

## CXIII.

## TORNATA DEL 7 MAGGIO 1906

## Presidenza del Presidente CANONICO.

**Sommario.** — *Sunto di petizioni — Congedi — Comunicazione — Il Presidente annunzia che gli è pervenuta una proposta di riforma al Regolamento del Senato, che seguirà la procedura stabilita dagli articoli 81 e seguenti del Regolamento — Presentazione di un disegno di legge — votazione a scrutinio segreto — Discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1906-907 (N. 250) — È aperta la discussione generale — Discorsi dei senatori Guala, Bettoni, Astengo, ed osservazioni del senatore Villari — Chiusura di votazione — Si continua la discussione: parlano i senatori Gabba, Melodia, Buonamici e Di San Giuliano — Il seguito della discussione è rinviato alla successiva tornata — Risultato di votazione.*

La seduta è aperta alle ore 15 e 5.

Sono presenti i ministri di grazia e giustizia e dei culti, degli affari esteri e il sottosegretario di Stato per gli interni.

DI SAN GIUSEPPE, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, il quale è approvato.

**Sunto di petizioni.**

PRESIDENTE. Prego il senatore, segretario, Di San Giuseppe di dar lettura del sunto delle petizioni pervenute al Senato.

DI SAN GIUSEPPE, segretario, legge:

« N. 178. Il Consiglio comunale di Toritto fa voti al Senato in merito al disegno di legge: Provvedimenti per le provincie meridionali, per la Sicilia e per la Sardegna.

« 179. Il Consiglio comunale di Condofuri fa voti al Senato perchè il detto comune sia compreso nell'elenco dei comuni danneggiati dal terremoto, di cui al disegno di legge a favore della Calabria.

« 180. Il Consiglio comunale di Magisano fa voti al Senato perchè la strada d'accesso al detto comune sia compresa nell'elenco C del disegno di legge per la Calabria ».

**Congedi.**

PRESIDENTE. Annuncio al Senato che il senatore Frigerio ha chiesto un congedo di dieci giorni per motivi di famiglia, ed il senatore Parona ha chiesto un congedo di dieci giorni per motivi di salute.

Se non vi sono osservazioni, questi congedi si intenderanno accordati.

**Comunicazione.**

PRESIDENTE. Prego il senatore segretario Fabrizi di dar lettura di un messaggio pervenuto dalla Presidenza della Commissione d'inchiesta sulla marina.

FABRIZI, segretario, legge:

« On. sig. Presidente,

« Ho l'onore di trasmetterle il 2° volume degli Atti della Commissione d'inchiesta sulla

LEGISLATURA XXII — 1<sup>a</sup> SESSIONE 1904-906 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 7 MAGGIO 1906

R. marina, contenente una parte delle relazioni speciali.

« Mi farò un dovere di rimetterle gli altri volumi, appena saranno stampati.

« Colgo l'occasione per pregarla di gradire l'attestazione della mia perfetta osservanza.

« Il Presidente  
« GIUSSO ».

PRESIDENTE. Do atto al Presidente della Commissione d'inchiesta di questa comunicazione.

#### Annunzio di una proposta di modificazioni al Regolamento del Senato.

PRESIDENTE. Debbo annunciare che è stata inviata alla Presidenza una proposta di modificazioni al Regolamento del Senato firmata dal senatore Casana e da altri 46 senatori; la proposta sarà trasmessa agli Uffici per l'autorizzazione alla lettura giusta gli articoli 81 e seguenti del nostro Regolamento.

#### Presentazione di un disegno di legge.

SACCHI, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

SACCHI, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Mi onoro di presentare al Senato il disegno di legge, approvato dalla Camera dei deputati il 4 del corrente mese, riguardante « l'abolizione del sequestro preventivo dei giornali ».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole ministro di grazia e giustizia e dei culti della presentazione di questo disegno di legge, che verrà inviato agli Uffici.

#### Votazione a scrutinio segreto.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la votazione a scrutinio segreto dei seguenti disegni di legge:

Concessione perpetua dell'acquedotto De Ferrari-Galliera;

Modificazioni agli articoli 3 e 4 della legge 3 luglio 1904 sulle agevolazioni alle industrie che adoperano il sale e lo spirito;

Modificazioni ad alcuni articoli del testo unico delle leggi telefoniche.

Prego il senatore segretario Taverna di procedere all'appello nominale.

TAVERNA, *segretario*, fa l'appello nominale. PRESIDENTE. Le urne rimangono aperte.

Discussione del progetto di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1906-907 » (N. 250).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dello « stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1906-907 ».

A questo proposito ho ricevuto dal Presidente del Consiglio la lettera seguente:

« Trattenuto nelle prime ore del pomeriggio alla Camera per la discussione sull'inchiesta della marina, non potrò recarmi subito al Senato.

« Ho pertanto incaricato S. E. il sottosegretario di Stato onor. De Nava, a rappresentare il Governo presso il Senato per l'inizio della discussione del bilancio dell'interno che è all'ordine del giorno di oggi.

« Aggiungo che, appena mi sarà dato di lasciare la Camera, mi recherò subito al Senato.

« Con particolare osservanza

« Dev.mo  
« SONNINO ».

Do atto al Presidente del Consiglio di questa comunicazione.

Prego l'onor. senatore, segretario, Di San Giuseppe, di dar lettura del disegno di legge. DI SAN GIUSEPPE, *segretario*, legge:

#### Articolo unico.

Il Governo del Re è autorizzato a far pagare le spese ordinarie e straordinarie del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1906 al 30 giugno 1907, in conformità dello stato di previsione annesso alla presente legge.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

Ha facoltà di parlare l'onor. Guala, primo iscritto.

GUALA. La molta considerazione che io professo all'onor. ministro dell'interno mi anima a presentare alcune considerazioni e proposte, le quali io spero saranno tenute nel debito conto se, dopo più maturo esame, saranno tro-

vate opportune e giustificate. Non so se sia nei progetti dell'onor. ministro dell'interno, d'accordo col ministro delle finanze, di presentare un nuovo progetto di legge, per la riorganizzazione dei tributi comunali.

Certo è però che, se anche ciò fosse, egli non potrà allontanarsi dal sistema ora vigente della molteplicità delle imposte e delle tasse, poichè fino a quando l'imposta unica resterà una bella illusione, la molteplicità dei tributi sarà sempre l'unico mezzo per avvicinarsi a quell'equa ripartizione dei tributi in ragione degli averi dei cittadini, che è principio di giustizia ed anche un principio statutario.

Senonchè questa disposizione della legge è frustrata. Ne abbiamo avuto anche recentemente una prova clamorosa, e lagnanze ogui giorno ci pervengono da ogni parte a questo proposito.

Sono ora tre anni che, soppressa la tassa sui farinacei, si è dovuto procedere ad un esame di bilanci comunali per determinare la somma che il Governo doveva corrispondere ai singoli comuni in rifusione delle conseguenti minori entrate, e sono allora venute in luce cose enormi. Vi erano comuni i quali da quella sola tassa, ragionevolmente qualificata imposta progressiva a rovescio, traevano fino ai tre quarti delle entrate occorrenti per coprire il passivo dei loro bilanci, mentre questa sola voce dei dazi comunali rappresentava fino al 94 per cento di tutte le entrate daziarie.

D'altra parte noi sentiamo ogni giorno lamentare che la proprietà fondiaria, oppressa dai centesimi addizionali, quasi non è più retributiva delle spese che occorrono per la riproduzione.

Dunque questa molteplicità dei tributi introdotti dalla legge, evidentemente non basta a raggiungere il fine che ho accennato.

Occorre, a mio giudizio, stabilire la misura, la percentuale, colla quale ogni imposta, ogni tassa attivata in un comune, abbia a concorrere a coprire la parte passiva del bilancio.

Capisco che questa determinazione non può certo essere fatta per legge e nemmeno per regolamento provinciale, imperocchè è evidente che a fianco di un comune dove l'industria agricola sia la base di tutta l'economia della popolazione, saravvi forse un altro comune dove prosperano industrie manifatturiere, sic-

chè quella percentuale che può essere equa per questo non lo sarebbe per quell'altro.

Occorre un esame analitico delle condizioni speciali di ciascun comune per venire alla determinazione di questa percentuale. Nè io credo che questa operazione incontrerebbe, in pratica, grandi ostacoli. È difficile che un prefetto, dopo alcuni mesi che risiede nella provincia affidata alla sua vigilanza, non si sia fatto un concetto sufficientemente esatto della potenzialità contributiva dei singoli comuni; ma oltre a questo il prefetto è assistito dalla Giunta provinciale amministrativa, composta, per oltre la metà, di elementi elettivi e locali i quali porteranno in questi giudizi, in questi apprezzamenti una suppellettile di notizie utilissime; oltre di che poi, quando questa determinazione la si facesse per legge, io troverei non razionale, ma doveroso, di chiamare a concorrere, nello stabilire quelle percentuali comunali, anche la Deputazione provinciale, tanto più se finalmente cesserà di essere questa grande ingiustizia, di caricare sulla sola imposta fondiaria tutte le spese dei servizi provinciali.

Questa è la proposta che io mi permetto di sottoporre alle considerazioni dell'onorevole ministro dell'interno.

Un'altra osservazione vorrei fare, e questa è in relazione alla municipalizzazione dei servizi. La legge sulla municipalizzazione dei servizi ha certamente aperta una larga sfera di attività ai comuni, ed esercita positivamente una seduzione che non bisogna abbandonare di vista. Orbene, so di qualche comune che fin da prima che fosse pubblicata quella legge, aveva assunto in gestione diretta un servizio pubblico e con un vantaggio creduto enorme da prima, ridotto di poi a più modeste proporzioni; ma ho inteso pure di un tal altro comune dove, malgrado che si volesse anche aggiungere alla municipalizzazione il monopolio, i risultati sono stati tutt'altro che confortanti.

Ora la difficoltà somma che s'incontra per stabilire i risultati della municipalizzazione assunta, o la convenienza di assumerla per parte di taluni comuni, sta nella mancanza di tavole statistiche sopra il costo dei primi prodotti che devono servire poi ad organizzare il servizio, e poi sulla mancanza totale di una contabilità speciale.

Questi difetti ho veduto da giornali della ma-

teria, sono lamentati non solamente da noi ma e in Inghilterra ed in America. Ma noi abbiamo delle tradizioni lusinghiere in fatto di ragioneria.

All'Università di Pavia si dettava ragioneria, quando questa disciplina era ancora o disprezzata o trattata empiricamente altrove. Orbene, a me pare che il ministro dell'interno farebbe opera utilissima all'amministrazione comunale se volesse commettere a qualche collegio di tecnici competenti di stabilire quale sia la formula della contabilità che deve essere tenuta per i servizi municipalizzati e distinta naturalmente per i singoli servizi.

Oggi infine si sente a dire che ci sono degli spedienti contabili, coi quali si fa apparire il lucro dove c'è la perdita. La contabilità finanziaria che si tiene dai singoli comuni per le proprie amministrazioni è assolutamente insufficiente per la contabilità dei servizi assunti in gestione diretta, la quale deve avere un carattere industriale che dimostri il profitto e le perdite. E questa è la seconda proposta che io prego il ministro dell'interno di voler prendere in considerazione.

La municipalizzazione mi trae per successione di idee a parlare del referendum. Dichiaro senz'altro, che ho una spiccatissima avversione pel referendum. Credo che questo sia una vera corruzione del tipo rappresentativo. Non mi so persuadere come non solamente in Italia, ma altrove e specialmente nel Belgio, il referendum sia stato patrocinato così calorosamente, perfino dal partito ultra conservatore. Per me il referendum ha in sé dei germi di dissoluzione dai quali bisogna diffidare. Per conoscere i benefici di una riforma bisogna, mi pare, risalire alla dottrina alla quale quella riforma si attacca.

Ora qual'è la dottrina dalla quale discende il referendum? È la sovranità popolare. Fin ora si era creduto che la sovranità popolare si manifestasse coll'elezione, con questa selezione del popolo tra il popolo, la quale portava alla gestione degli interessi comuni, le persone più atte. Ma dopo si è creduto che tutto il popolo raccolto pel referendum avesse maggior competenza. Io domando: se la sovranità popolare ha proprio delle funzioni permanenti anche dopo le elezioni, se è sempre viva, se può sempre intervenire, io do-

mando, come la frenate? So bene che finora si è parlato solamente di *referendum* amministrativo. Però badate ai mali passi; ad ogni modo il *referendum* è penetrato ora nella nostra legislazione e io non posso che adattarmene, ma prego il ministro di vedere che non trovi maggiori applicazioni di quelle che gli furono accordate. Se non che, già tre volte mi occorre di leggere nei giornali, di talun Consiglio comunale il quale, trovatosi in presenza di una gravissima questione d'indole e d'interesse amministrativo locale, ed essendo dissenzienti le opinioni, deliberò di sentire il voto popolare. Ora, io posso comprendere che talune deliberazioni dei comuni, le più importanti, come erano già soggette all'approvazione del prefetto o dell'autorità tutoria, si sia creduto sottoporle al *referendum* dell'universalità. Ma qui abbiamo una nuova maniera di *referendum*; qui abbiamo un *referendum* di consultazione.

Ma questa è una delegazione di potere. Ora i poteri pubblici non si delegano, non si trasferiscono, non si possono cedere, ma debbono essere esercitati da coloro cui dalla legge sono commessi nell'ordine della competenza.

Prego quindi l'onor. ministro di non tollerare ulteriormente i *referendum* di consultazione, poichè quando ad essi si sia abituata la popolazione, non sappiamo quando e dove i Consigli comunali si arresteranno.

Vi è ancora un argomento sul quale passo rapidamente. Le istruzioni che si hanno sulle modalità da seguire per mettere in movimento la forza pubblica in caso di disordini, sono certamente dettate bene, ma c'è però un punto, ed è proprio il più grave, nel quale mi pare che esse non siano mol o chiare. Riusciti vani gli inviti, le preghiere, gli ammonimenti, le minacce, viene poi un momento in cui chi è alla direzione del servizio si trova nel doloroso dovere di venire all'*ultima ratio*.

Orbene, a questo punto le istruzioni che vi sono a me paiono equivoche. Quando questi fatti si verificano, e pur troppo si rinnovano con frequenza, si parla subito di ricercare le responsabilità; la responsabilità ben inteso di colui che ha compiuto il suo dovere chissà con quanta pena dell'animo, non le responsabilità di coloro i quali con lunghi preparativi, con discorsi incendiari, con atti sconsigliati abbiano prodotto quel disordine. Queste si lasciano da

parte. Orbene io non insisto sopra questo punto; prego solo l'onor. ministro di vedere se a quelle istruzioni non sia da apportare qualche modificazione. Ad ogni modo veda se non sia opportuno aggiungervi una disposizione, che credo sia nelle istruzioni francesi, poco dissimili dalle nostre, e cioè che queste istruzioni debbano in massima essere osservate, che però sono sempre le circostanze contingibili di luogo e di tempo che debbono guidare l'azione di chi dirige il servizio. Savia disposizione, chè non vi sono regole contro la sommossa.

Vorrei ora aggiungere qualche cosa in ordine alla beneficenza pubblica, ma ho tanto e così profondo rispetto per le eminenti persone che costituiscono la Commissione centrale di beneficenza, che quasi mi arresto. Ad ogni modo mi sia concessa una sola osservazione la quale ha relazione con la trasformazione delle Opere pie. Il Consiglio di Stato, ultimamente, con molta moderazione e grandissima cautela, si era messo sopra una via che a me pareva molto lodevole, cioè non opponeva più assoluto rifiuto di esaminare e di concedere trasformazioni di Opere pie, ma riconosceva in alcuni casi che le trasformazioni corrispondevano ad interessi, e non violavano le intenzioni dei fondatori. Questa preoccupazione per il rispetto alle volontà dei fondatori, è veramente eccessiva, e noi, oso dire, l'abbiamo spinta fino all'assurdo.

La magnanimità dei nostri avi ci ha lasciato considerevoli sostanze per il ricovero dei mentecatti, per gli esposti, per la istruzione elementare; per il servizio sanitario. Ma venne un giorno in cui la società si persuase che era di interesse pubblico ritirare i pazzi, cercare di tenere in vita gli esposti, provvedere alla istruzione del popolo ed alla sanità pubblica, e le spese occorrenti a tutto ciò furono assunte dalla società, e non certamente per una singolare pietà che destassero quelle specie di miseria umana, ma per un interesse sociale. Però, preoccupati del rispetto alla volontà dei testatori, si disse che l'obbligo delle provincie e dei comuni, ai quali quelle spese per gli esposti, per i maniaci e per l'istruzione obbligatoria furono addossate, doveva incominciare là dove finivano le rendite dei testatori, e così in sostanza noi abbiamo volto a beneficio di tutti, meno che dei poveri, le isti-

tuzioni e le fondazioni lasciate a beneficio dei soli poveri.

Imperocchè chi si determina ad un atto di beneficenza per testamento o per donazione, è mosso prima da un sentimento generale indefinito di carità e di amore per il prossimo, da quel sentimento che oggi con una parola stridula, per esprimere un'idea così gentile, si chiama altruismo.

In un secondo momento poi questa disposizione dell'animo prende una forma concreta, e si spiega a beneficio di una delle tante calamità che affliggono l'umanità, ma il primo concetto è quello di beneficiare il povero. E così quando noi abbiamo detto che l'obbligo della società incominciava dove finivano le rendite della beneficenza, evidentemente abbiamo non rispettata ma sopraffatta la volontà dei testatori, volgendo a beneficio dei contribuenti ciò che fu lasciato ai poveri.

Nessuna cosa è più lontana dalla mia mente di proporre che si ritorni su ciò, portando tanto turbamento nell'amministrazione della beneficenza; ma ho voluto fare questa osservazione per sfatare la eccessiva preoccupazione che si ha di compromettere la volontà dei fondatori. È da vedersi se i fondatori potessero alzare la testa dall'avello, come sarebbero contenti oggi di veder tanto rispettata la loro volontà.

La beneficenza deve seguire l'indirizzo della società, la beneficenza degli avi mossa sempre da grande pietà, tendeva a lenire alcune delle sciagure umane, la beneficenza attuale intende ad un altro fine, dare all'uomo la valetudine, metterlo in condizioni da guadagnar da se stesso la vita.

Da ciò gli asili d'infanzia, che spero non diverranno mai istituti di istruzione, i bagni marini, le stazioni climatiche, l'istruzione industriale e serale, e tutto quello che tende a metter l'uomo nel possesso delle facoltà per bastare a se stesso.

Non ho altro a dire. Soltanto una parola ancora all'onor. presidente del Consiglio.

Ho passato quasi l'intera vita in mezzo agli impiegati; orbene posso assicurare che l'amministrazione italiana è composta di elementi sani, onesti e laboriosi. Mi è occorso molte volte di conoscere padri di famiglia che facevano vita stentata, per la modesta loro posizione, che anche fuori d'ufficio si preoccupa-

vano dell'indirizzo di uno o di tale altro affare, dimostrando un interessamento veramente comovente.

Orbene a questa gente date almeno la giustizia, fate una legge sugli impiegati e rimeriterete giustamente una classe di cittadini benemeriti e migliorerete l'amministrazione.

Abbandono queste considerazioni alla saviezza dell'onor. ministro dell'interno. (*Approvazioni vivissime*).

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il senatore Bettoni.

**BETTONI.** Nella fiducia di far opera, che giovi a dar un migliore assetto alla nostra amministrazione pubblica mi permetto di esporre alcuni intendimenti e qualche osservazione, che a mio avviso, se ascoltati, non potranno che giovare al comune desiderio di veder sempre progredire il nostro paese.

La relazione dell'onor. Codronchi ha messo in rilievo con tratti magistrali parecchi gravi difetti del nostro organismo amministrativo e ne suggerisce i rimedi.

Per quanto possa sembrare audacia il voler aggiungere parola agli argomenti svolti con mano sicura dal nostro illustre collega e dall'onor. Commissione di finanze, parmi necessario il farlo vuoi per maggiormente illustrare qualche difetto, voi per proporre qualche riforma che risulta opportuna.

E prima di tutto convien por mente con quale mezzo si deve far fronte al crescere della matassa amministrativa senza che le nuove funzioni ed i congegni necessari al loro sviluppo ingenerino confusione anzichè i benefici effetti che si ripromettono.

È un fatto che i nuovi bisogni sociali crescono a dismisura, ed il soddisfacimento di ciascuno di essi crea la necessità di spese nuove e di nuovi organismi amministrativi, talchè se non si vuole la conseguenza d'ingigantire a dismisura l'edificio burocratico conviene semplificare il più possibile l'attuale struttura delle nostre amministrazioni.

S'invoca il decentramento come rimedio salutare e certamente quest'è un mezzo sicuro per raggiungere lo scopo. Ragioni però saggiamente adombrate dall'onor. Codronchi impediscono che senza riserva si debba ricorrere a tale sistema per risolvere il faticoso problema.

Vorrei aggiungere anzi che necessità d'ordine evidente suggeriscono ad un tempo di decentrare alcuni servizi ed accentrarne altri nell'interesse supremo del bene del paese.

E però vorrei vedere completamente affidate alle amministrazioni locali tutte le mansioni, che toccano esclusivamente, o quasi, l'interesse municipale o provinciale, ed invece allo Stato la cura di quelle che riguardano l'interesse generale. Siano deferiti alle prefetture i controlli di tutte le deliberazioni dei Consigli comunali e provinciali, molte delle quali debbono ora invece avere il visto dell'amministrazione centrale, e se si crede anche necessario un maggiore affidamento di regolarità proporrei che si desse incarico a speciali ispettori del Ministero di portarsi presso le singole prefetture onde esaminare se tutto fu compiuto secondo le prescrizioni di legge, evitando in tal modo un lungo inutile carteggio e facilitando la desiderata revisione, copiando questo metodo dagli istituti di credito che invigilano appunto le sedi a mezzo d'ispezioni.

D'altra parte sarebbe pur necessario tener conto dei desiderii espressi dagli enti locali intesi a sollevarli dalle spese che dovrebbero stare tutte a carico dello Stato, come quelle inerenti alla sicurezza pubblica alla giustizia ed altre.

La parte poi più essenziale, a veder mio, di riforme si è quella che riguarda l'istruzione primaria che vorrei invece avocata completamente allo Stato.

Senza di ciò molti anni passeranno ancora prima che la vergogna ed il danno dell'analfabetismo sia divolto.

Pel momento mi accontenterei di veder attuata questa sola riforma, integrata dalla refezione scolastica per i poveri, poichè il guarire il nostro paese dalla lebbra dell'analfabetismo è la base principale della sua rigenerazione morale e materiale. Tutte le altre necessità impallidiscono di fronte a questa assai più grande di tutte.

Non mi sfugge la gravità del problema: calcolo perfettamente che lo Stato se si addossasse questo servizio importantissimo dovrebbe attingere nuove risorse ai suoi bilanci.

Ma in questo caso i comuni sgravati dalle spese dell'istruzione dovrebbero cedere parte

delle loro risorse passandole allo Stato per giusto compenso.

Necessita pertanto tutto coordinare abilmente; come dissi si dovrebbe passare allo Stato l'istruzione primaria, perchè ad essa egli imprima un unico e sano indirizzo ed esiga nel modo più assoluto l'obbligatorietà della frequenza della scuola e adottare la refezione scolastica nel modo già detto sicchè la frequenza alla scuola sia resa possibile ai poveri. Ed a questo proposito apro una parentesi per documentare la mia fede nella refezione scolastica, contro la diserzione della scuola, col fatto che ove fu applicata, la percentuale delle frequenze crebbe d'incanto in misura favolosa. E questa fede è anche quella di altri ch'ebbero modo di sperimentarne l'effetto e non voglio scordare fra questi il nome dell'onor. Lucca benemerito ex Sindaco di Vercelli.

E notisi che finora solo in alcune città la benefica istituzione venne impartita, e da ciò si desuma che cosa sarebbe quando la si applicasse nei comuni rurali.

E tornando alla suddivisione dei doveri rispettivi dello Stato e degli enti locali, a questi resterebbero tutte le altre attuali funzioni e tutte le risorse attuali tranne quelle che bilanciano in questo momento le spese dell'istruzione primaria.

Per essi poi sarebbe già una risorsa il togliersi l'alea del progressivo aumento di spese portato dall'accrescersi delle necessità della pubblica istruzione.

Ma i provvedimenti a favore dei comuni non possono arrestarsi a ciò.

Tutte le riforme dei tributi locali fino ad ora proposte, più che altro tendono non a sensibilmente aumentare, ma a meglio distribuire l'aggravio delle imposte.

Pur troppo invece conviene con occhio vigile tener di mira l'accrescersi a proporzioni geometriche dei bisogni a cui far fronte, e quindi ai comuni occorrono nuove risorse all'infuori di quelle già esistenti.

La legge sulla municipalizzazione dei pubblici servizi aveva appunto di mira questo scopo, ma com'è redatta non basta a conseguirlo.

Se la legge in questione non verrà integrata nel senso di dare l'esclusività ai comuni e vorrei anche alle provincie di esercitare quei

servizi ch'essi vogliono municipalizzare o provincializzare, resterà lettera morta, e fors'anche diverrà un pericolo per coloro che ne useranno. Ed invero, un municipio, per esempio, che municipalizza la luce elettrica e non può impedire che un'altra società contemporaneamente nello stesso luogo eserciti la stessa industria, resterà facilmente schiacciato dalla concorrenza con danno anzi che di vantaggio delle proprie finanze. Urge pertanto prendere provvedimenti perchè tale legge che ritengo non solo benefica, ma la sola ancora di salvezza attuale per le risorse comunali e provinciali, venga opportunamente ritoccata.

Un altro argomento assai grave ha sollevato l'onorevole Commissione di finanze, quella cioè che riguarda la pubblica sicurezza nel Regno. Tutto quanto essa dice è perfettamente esatto e sottoscrivo a due mani all'idea della guardia unica ed alla necessità di riorganizzarne l'intero servizio.

A questo proposito l'urgenza emerge chiarissima, specialmente nei casi di conflitto fra interessi di capitalisti e lavoratori che spesso vengono a cozzare tra loro. L'intervento della truppa in casi di sciopero è troppo sovente una dura necessità, appunto perchè manchiamo di un corpo di pubblica sicurezza idoneo allo scopo.

Se ciò fosse, quante volte gli stessi agenti dell'ordine, senz'altro intervento, basterebbero ad evitare conflitti, usando specialmente di metodi persuasivi; invece il personale di polizia è assai scarso, e per quanto un nuovo organico porti le guardie a 10,000, fino a poco tempo fa erano poco più di 6000, e mentre i carabinieri dovrebbero essere 30,000 sono, se non erro, solo 12,000. Ed una difficoltà si riscontra anche negli arruolamenti di questo personale, poichè le guardie sono pagate 2.70 al giorno, meno di quanto percepisce un discreto operaio, ed i carabinieri, quando hanno pagato il puro necessario per vivere, si trovano in tasca la lauta somma di dieci centesimi!

Notisi che per essere ammessi nel corpo dei carabinieri Reali bisogna avere tali requisiti che neppure si richiedono alle più alte cariche dello Stato. Infatti, voi potrete trovare in qualsiasi funzionario chi abbia la sventura di avere avuto un parente o pazzo o tubercoloso od una parente datasi alla vita allegra, ma queste

deficienze, dirò così, di quarti nobiliari non sono ammessi per chi aspira ad entrare nell'arma dei carabinieri.

Convien dunque facilitare l'arruolamento dei carabinieri e delle guardie di pubblica sicurezza, o meglio ancora della guardia unica proposta dall'onor. Codronchi, con minori esigenze circa lo stato di famiglia e con retribuzioni più adeguate.

Ed anche un altro provvedimento conviene adottare, e cioè quello di istituire una scuola allievi guardie di pubblica sicurezza, ove i giovani aspiranti entrino a 18 anni circa e sieno in compenso esentati dalla leva.

Una buona organizzazione di P. S. è presidio per tutti e garanzia del maggior rispetto dei diritti di ciascuno e per ottenere tali risultati essenziali non conviene lesinare.

Le troppe gravi sventure toccate in quest'anno alla nostra penisola, hanno richiamato la necessità di avere un'organizzazione sempre pronta ad intervenire in soccorso delle vittime e ad organizzare la redenzione dei luoghi colpiti.

Il dovere in ogni circostanza improvvisare un ente che disimpegni tali uffici non è cosa facile semplice, e l'onor. Presidente del Consiglio ne sa qualche cosa più di me!

Parrebbe invece opportuno che il Governo avesse un'intesa colla Croce Rossa, istituzione altamente benemerita della nazione, perchè con equi compensi ad essa fosse deferito l'incarico in caso di disastro d'intervenire, e far tutto ciò che ora si suole commettere ad un Comitato improvvisato e quindi senza antecedenti di preparazione.

Un'istituzione patriottica quale la Croce Rossa, così autorevolmente presieduta da un nostro illustre collega, parmi rispondere alle nuove mansioni a cui dovrebbe dedicarsi con grande utilità pel Governo, che in caso di bisogno avrebbe semplificato il compito che gli incombe.

Finisco con una raccomandazione caldissima.

Voglia il ministro dell'interno ispirarsi al criterio di fare il meno possibile tramutamenti di personale da provincia a provincia.

La lanterna magica dei funzionari crea disordine ed apporta danni incalcolabili.

Comprendo che talvolta, in residenze meno appetibili, conviene adibire il fin fiore del personale, e che il mantenerlo lungamente in tali località si risolve quasi in un'ingiustizia. Ma

per rimediare a ciò vorrei che appunto tali residenze meno desiderate, dove si richiedono funzionari eccellenti, costituissero per chi vi resta lungamente, e disimpegna lodevolmente i propri incumbenti, ragione di merito e conseguenti compensi.

Dopo di che ringrazio il Senato e l'onor. ministro della cortese attenzione prestate alla mia parola modesta, ma improntata a convincimenti sinceri. (*Bene*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Astengo.

ASTENGO. Onorevoli colleghi, mi permetta il Senato che io mi associ anzitutto alla bella e stringente relazione del mio amico onorevole Codronchi.

Egli ha toccato molto bene i punti principali dei servizi che dipendono dal Ministero dell'interno, ed io non ho, salvo in qualche punto, che ad associarmi alle cose da lui dette. Però, per non abusare lungamente della benevolenza del Senato, e riservandomi di dire qualche cosa sui capitoli, accennerò ora brevemente a qualche servizio che a me pare abbia bisogno di essere più specialmente raccomandato all'onorevole ministro dell'interno.

Già nell'altro ramo del Parlamento si sono fatte vivissime raccomandazioni per l'aumento del personale dipendente dal Ministero dell'interno, e specialmente per l'aumento del personale dei consiglieri, dei segretari, ed anche dei ragionieri; perchè per questi ultimi l'ultima legge del 1902 ha aumentato di troppo poco questi impiegati in confronto dei servizi che ad essi sono addossati. È fino dal 1877 che centinaia di leggi sono venute fuori, le quali tutte danno importanti e nuove attribuzioni alle prefetture, e l'organico delle prefetture invece di aumentare è diminuito. Lo stesso Ufficio centrale del Senato che ebbe a riferire sul disegno di legge del 1902, riguardante il personale dei ragionieri, affermò la necessità di aumentare il personale di concetto delle prefetture.

È noto al Senato quanto siano aumentate le attribuzioni dei consiglieri di prefettura. Tacendo di altre, parlerò solo della legge sulla giustizia amministrativa; delle Commissioni provinciali elettorali; della Giunta provinciale amministrativa; della Commissione provinciale di beneficenza; della Commissione per l'emigrazione; del maggior lavoro addossato al

Consiglio di prefettura della legge 18 luglio 1904 per l'esame dei conti delle Opere pie. In tutte queste leggi il consigliere di prefettura è sempre *magna pars*.

Che dire poi dello sviluppo preso da tutti i pubblici servizi? E in specie dei lavori pubblici, i quali richiedono l'opera assidua del personale di concetto delle prefetture? In ogni prefettura dovrebbe essere un consigliere addetto specialmente alle Opere pie, invece in 50 prefetture sulle 69 il consigliere vi è addetto *pro-forma*, e di Opere pie se ne occupa assai poco perchè gli manca il tempo necessario. Meglio è poi tacere della funzione più importante del consigliere, quella della revisione dei conti, che non funziona quasi affatto per mancanza di personale; e non potrebbe essere compiuta peggio, con quanto danno degli enti locali e dei privati cittadini è superfluo dire.

Io quindi raccomando vivamente all'onor. ministro dell'interno di provvedere all'aumento del personale di prima categoria, e specialmente di quello dei consiglieri. Urge anche aumentare quello dei ragionieri, che sono assolutamente inadeguati al servizio, dovendo esaminare i conti dei comuni, delle Opere pie. I ragionieri e i vice-ragionieri che abbiamo nelle prefetture sono scarsissimi; il controllo finanziario sulle pubbliche amministrazioni locali è necessario venga più efficacemente tutelato; deve essere tolto in qualche modo l'enorme arretrato di conti giacenti nelle prefetture per mancanza di impiegati; e che si provveda ad impedire che altro arretrato si formi in avvenire.

Dirò ancora un'altra cosa, e forse non so se in questo andrò d'accordo coll'egregio relatore del bilancio.

Sappiamo che, dopo la legge sulle opere di beneficenza, si sono creati quattro ispettori per la beneficenza; quattro ispettori coll'incarico, ogni due anni, di ispezionare tutte le 41,000 opere di beneficenza; ma sul serio, è umanamente possibile che quattro ispettori possano ispezionare tante Opere pie? Le ispezioni, se si faranno, saranno davvero poco serie. Infatti ricordo che in una città che conosco molto da vicino, e nella quale vi sono molte Opere pie, vi è stato un ispettore il quale, avendo il tempo molto limitato, in un solo giorno lo ha ispezionato tutto...

Io credo che se si vuole ben organizzare il servizio della beneficenza in seguito alla nuova legge, la quale ha istituito le Commissioni provinciali di beneficenza e il Consiglio superiore di beneficenza, converrà poi, se non ora, studiare il modo di istituire una direzione generale, giacchè non è possibile che un solo capodivisione basti per questo immane lavoro, così importante e complesso. Oggi abbiamo, come ho detto, quattro soli ispettori con 41,000 Opere pie. Ricordo anche che finora in solo sette provincie sopra sessantanove furono compiute le ispezioni; che abbiamo anche legge sui manicomi che obbliga l'ispettore delle Opere pie ad ispezionarli una volta ogni due anni, e per mancanza di personale nessun manicomio è stato ancora ispezionato, sebbene il primo biennio sia già scaduto.

Quindi vedrà l'onor. ministro se non sia urgente di aumentare questo personale. Ma mi direte: il ministro del tesoro farà difficoltà. Ma l'onor. ministro del tesoro, quando si tratta di venire in aiuto delle classi degli operai, trova sempre i milioni necessari, e sono certo che li troverà anche per far camminare i servizi pubblici dell'Interno; e dopo tutto, non si tratta che di qualche centinaio di mila lire.

E qui devo anche dire, giacchè sono nell'argomento del personale, che mi trovo in un punto in disaccordo coll'onorevole relatore.

L'onor. relatore del bilancio lamenta che in tanti anni non si sia ancora trovato il tempo di unificare il personale dell'amministrazione centrale e provinciale. Io non credo che si possa fare un ruolo unico. Secondo me, un ruolo unico non è nè utile, nè attuabile. I servizi del Ministero sono affatto diversi da quelli delle prefetture. Al Ministero occorrono specialisti, per modo di dire, nelle più minute ramificazioni dei servizi. Come si fa a prendere qualunque consigliere di prefettura e porlo a capo di una divisione del Ministero? Molto meno se si tratta di divisioni di personale o di affari di archivi di Stato, o di contabilità carceraria, ecc. La vera difesa degli interessi dei funzionari provinciali è il ruolo veramente separato, con esami di ammissione e carriera affatto distinta tra gli impiegati del Ministero e quelli delle provincie. Ognuno faccia la carriera nell'amministrazione alla quale si è applicato; per me questo è il solo rimedio.

Vorrei parlare anche sopra molti altri servizi, ma ho già accennato che per non dilungarmi troppo, accennerò ai principali; il resto lo dirò, forse, nella discussione dei capitoli.

Dirò qui qualche parola sugli archivi di Stato. Già negli anni passati ho richiamato l'attenzione dei ministri dell'interno e di grazia e giustizia sulla opportunità di istituire gli archivi nazionali in ogni provincia convertendo in governativi gli archivi notarili.

Sento ora il bisogno di ritornare su quelle raccomandazioni. Tale conversione trova già in parte la sua applicazione nell'articolo 149 del Regolamento sul notariato. Giova ricordare che 20 provincie del Mezzogiorno sostengono annualmente la spesa per questo servizio, al quale in 16 altre provincie dell'Italia settentrionale e centrale provvede unicamente lo Stato, e quindi giustamente reclamano di essere esonerate da questa spesa; e che 30 provincie, meno Benevento, appartenenti all'Italia centrale e settentrionale mancano affatto di un archivio.

Pare a me che nelle città capoluogo di provincia gli archivi notarili potrebbero costituire un primo nucleo per la costituzione degli archivi nazionali, mentre nelle altre città dove esistono archivi provinciali o archivi di Stato, gli archivi notarili si fonderebbero con questi, formandone una distinta sezione, e con una tale riunione si farebbero risparmiare almeno 300,000 lire alle provincie meridionali. Ritengo che riunendo gli archivi notarili cogli altri archivi di Stato, coi proventi dei primi si potrebbe facilmente fare fronte alla maggiore spesa complessiva che sarebbe per derivare all'erario per istituire gli archivi nazionali.

Si tratterebbe di una spesa che andrebbe sino alle 400,000 lire circa, dovendosi tenere conto del progetto di legge in esame per il miglioramento dell'organico degli archivi, progetto che mi ha fatto rimarcare il collega onor. Villari, trovasi da tempo al Ministero, che non ha ancora trovato modo di attuarlo; anzi profitto di questa circostanza per raccomandare vivamente questo nuovo organico.

Data l'aggregazione degli archivi notarili, e come conseguenza di essa, la possibilità di utilizzare parte dei sopravanzi dei detti archivi che ammontano a circa 30,000 lire annue, la istituzione degli archivi nazionali, secondo il progetto preparato al tempo del Ministero Ru-

dini, nessun maggiore aggravio si porterebbe allo Stato. I sopravanzi annui degli archivi notarili attualmente si versano alla Cassa depositi e prestiti; le somme disponibili accumulatesi nei sopravanzi fino al 1900 ammontavano ad 1,710,000 lire senza tener conto di 2,000,000 che il Ministero aveva prelevato nel 1902-1903. Oggi è certo che il sopravanzo deve superare i 2,000,000 e sarebbe venuto il momento di provvedere esaminando il progetto preparato dall'onorevole Di Rudini, mercé il quale sarebbe possibile l'istituzione degli archivi di Stato nelle trenta provincie che ne mancano, e sarebbe possibile esonerare dalla spesa quelle che pagano, facendo cessare l'anomalia che per gli stessi servizi siano in vigore ordinamenti diversi e che in una parte d'Italia la spesa gravi sulle provincie ed in un'altra sullo Stato.

Ed ora permetta il Senato che entri in un argomento molto delicato, quello della sicurezza pubblica.

Io vorrei sapere dall'onorevole ministro se egli abbia pensato ad un radicale riordinamento della sicurezza pubblica, di questo istituto delicato che dovrebbe costituire il presidio della libertà, dell'onore, degli averi dei cittadini, poichè fino ad ora i Governi che si sono succeduti hanno mostrato nell'argomento una grande leggerezza, uno scarso sentimento della loro responsabilità e una deficiente concezione del fine dell'istituto e dei mezzi atti a compiere la missione di uno Stato moderno. Troppo si è detto e scritto sulle non liete condizioni della pubblica sicurezza e sulla sua inefficacia alla funzione tutelare, funzione talvolta eccessivamente trascurata, talvolta con eccessivo zelo varcata, onde la necessità di sollevare il prestigio di quest'autorità, ciò che non si può ottenere che accrescendo il valore dei funzionari addetti all'amministrazione. E da noi si manca di norme direttiva. Si figuri il Senato che dopo il 1866, dopo le istruzioni date dal Ricasoli a Firenze nel 1866 e fatte dal compianto Amore, nessun'altra istruzione direttiva fu più data. Sono dunque trent'anni che si manca di norme direttive. Sicchè per l'incalzare degli eventi nel rapido cammino delle idee nuove e nell'assurgere ineluttabile di classi sociali prima assopite pur permanendo leggi sostanzialmente rigide, i funzionari di pubblica sicurezza sono

spesso obbligati a tenere conto non dei fatti in se stessi, ma messi in relazione colle mutate condizioni sociali e colle conseguenze morali nell'ambiente mutato e anche politiche di una loro azione.

Da ciò le indecisioni, o meglio le decisioni contrastanti, la perplessità e l'incertezza nell'intuire ciò che giovi o nuoccia a seconda degli umori e del momento.

Da qualche tempo, e l'onorevole ministro non deve ignorarlo, il malcontento dei funzionari di pubblica sicurezza si è accentuato. Alcuni reclamano per diritti conculcati, altri per la dignità offesa; altri contro privilegi e favoritismi, tutti per il disagio economico. Gli stipendi invero non rappresentano un equo corrispettivo agli oneri dell'ufficio, e la carriera è lenta, anzi troncata ai molti che non sanno farsi battere la gran cassa e creare correnti fittizie della pubblica opinione, da cui traggono poi i maggiori vantaggi, ed a quelli che non abbiano la fortuna di partecipare o di riuscire all'ultimo esame di idoneità al grado di commissario, o di essere compresi nell'oneroso ruolo di merito testè pubblicato.

Su questo ruolo avrei molte cose a dire, ma vi passo sopra.

Ciò ha creato un ambiente di sfiducia dal quale nessun beneficio è lecito ripromettersi, ed il rilasciamento assai dannoso del freno disciplinare, i cui sintomi si sgorgano nei conati d'organizzazione e d'inteso collettive. Di fatti stanno organizzandosi in classi, come appare da un memoriale presentato al Ministero e distribuito ai senatori e deputati a firma il *Comitato segreto*, memoriale nel quale i più umili dell'amministrazione, la categoria ibrida e veramente misera degli agenti ausiliari, reclama un trattamento più giusto ed umano.

In questi ultimi tempi si ebbero dei ritocchi sull'ordinamento del personale, ma inefficaci a mio modo di vedere, perchè in gran parte ispirati da impazienti arrivisti ed accettati da incoscienti.

Ed ora parlerò del corpo delle guardie di città in Roma. In origine quando furono istituite dall'onor. Di Rudinì, si fece un tutto organico, ma poi questo a forza di regolamenti successivi è diventato una cosa barocca, mi si passi la frase poco parlamentare, ma non saprei come definirli diversamente.

Abbiamo a Roma un corpo di guardie con un colonnello ispettore comandante, persona molto egregia, che fa bene il suo dovere e che stimo moltissimo; viceversa questo nelle altre città non esiste. L'ispettore comandante che dovrebbe aver sede al Ministero ed avere autorità su tutto il corpo delle guardie del Regno, fuori di Roma non ha più autorità. Che razza d'ispettore comandante è questo? L'ultimo dei sottotenenti comandanti ha le stesse attribuzioni del colonnello-ispettore. È tutto un miscuglio, un pasticcio da capo a fondo, e non so come si possa andare avanti; e di fatti una vera organizzazione di pubblica sicurezza noi non la abbiamo, ed è sempre in mente Dei.

Chi vede delle guardie di pubblica sicurezza in giro? A Roma, per citare un esempio, e me ne appello al prefetto senatore Colmayer, se vi è una dimostrazione tutte le guardie si ritirano dalle sedi dei Commissariati per accentrarle nei luoghi ove la dimostrazione può avvenire, e la città rimane sguarnita di agenti, e ciascuno pensi alla sicurezza dei suoi averi. Io non vedo che raramente gli agenti di sicurezza per le strade, o li vedo, come vedo i carabinieri, a perlustrare unicamente quelle vie dove abitano ufficiali di carabinieri, oppure funzionari superiori di pubblica sicurezza.

Io vorrei che su questo punto si portasse un rimedio efficace.

Il corpo delle guardie è disilluso, e prova no sia che appena esse hanno compiuta la ferma se ne vanno, perchè sono prive di avvenire, e mentre il Ministero della guerra in un progetto di legge che è stato testè presentato alla Camera, propone la nomina a sottotenenti dei marescialli in ragione di un quarto dei posti disponibili, senza obbligo di frequentare corsi speciali, o di una speciale età, il Ministero dell'interno ai brigadieri e marescialli di pubblica sicurezza chiude la carriera, arrivati che siano ad una certa età, e così di questi poveri graduati fate tanti nemici delle istituzioni. Anche il ministro delle finanze per i graduati delle guardie di finanza, ha trovato testè il modo di migliorare la loro condizione; e solo il Ministero dell'interno non pensa a questi disgraziati, ed io non vorrei due pesi e due misure; e ai graduati di pubblica sicurezza che giorno e notte pongono a rischio la loro vita, urgo sia fatto

per lo meno un trattamento eguale agli altri colleghi dei corpi armati.

Convieni decidersi; o volete un corpo di guardie militarizzato, o volete un corpo di guardie civili? Il relatore, se ho ben letto, lo vorrebbe più civile che militare.

CODRONCHI, *relatore*. Sicuro.

ASTENGO... Ed io ne convengo; ma vorrei due cose. Per i servizi di prevenzione dei reati, la guardia in divisa è come non ci fosse, non serve a nulla; ci vogliono le guardie borghesi; ci vogliono quindi due corpi, disciplina militare per quelli in divisa, diversa disciplina per gli altri; un comandante ispettore solo per tutto il Regno, non per la sola Roma, e che risiedesse al Ministero dell'interno.

Mi permetta poi il relatore, visto che egli ha parlato in un certo punto della sua bella relazione, dei fondi segreti, giacchè siamo in tema di sicurezza pubblica, che aggiunga qualche cosa a ciò che egli ha detto.

Io sono d'accordo con il relatore, e faccio plauso alla Camera dei deputati che non ha accettato la mozione di un controllo parlamentare sull'erogazione dei fondi segreti. I fondi segreti non sarebbero tali se vi fosse un controllo.

Ha ragione il relatore quando dice: « V'ha nondimeno una spesa che si può e si deve vigilare; quella degli assegni alle prefetture, alle questure, ai commissariati e alle delegazioni di pubblica sicurezza. Questi fondi devono essere spesi allo scopo cui li destina il bilancio. E non è difficile il riscontro ».

Mi permetta il Senato che aggiunga qualche mia reminiscenza antica in proposito.

I fondi segreti sono necessari, ripeto, ma oggimai siamo arrivati al punto che, salvo qualche eccezione, quando un prefetto è destinato ad una residenza, la prima cosa di cui si informa è di sapere quale è il suo assegno per i fondi segreti, e quanto è quello di rappresentanza. Sono in sostanza considerati come soprassoldi personali in aumento allo stipendio.

Io ricordo un fatto di non molti anni addietro: un questore, fatto tipico, un questore che stava in una residenza tranquilla, brigò per ottenerne altra più turbolenta. Incontrai questo questore per le vie di Roma, e gli domandai il perchè avesse fatto premure per andare in quella tale residenza, mentre poteva vivere tranquillo ove

stava. Egli mi rispose: « Onorevole senatore, in quella residenza a cui ho ambito e che mi fu data, io avrò sei, sette, ottomila lire di più di fondi segreti ». — Non ho commenti da fare, il Senato li può fare da sé. (*Commenti*).

E sono molto curiosi i conti trimestrali che oggi si presentano. — Sono fatti così: per polizia politica L.....; per polizia giudiziaria L..... E nessun altro chiarimento; e il Ministero se ne contenta.

Io quindi vorrei che il Ministero dell'interno sorvegliasse meglio l'erogazione di questi fondi; e non è difficile a farlo, come ha detto benissimo il relatore.

Rammento che allorquando io era prefetto, avevo un bravissimo ispettore di mia fiducia, onesto, attivo, ed appunto per questo non raggiunse il più alto grado della carriera, ma fu mandato a riposo. Ricordo che non voleva avere a che fare coi così detti confidenti, per la scoperta dei reati, ossia per la polizia giudiziaria, giacchè per la polizia politica, là non occorrevo spese. Io dissi all'ispettore: « Il mio assegno è questo, lo spenda lei e se non basterà mi avvisi ». Alla fine del trimestre, perchè i fondi si danno trimestralmente, e i conti si presentano pure trimestralmente, quel bravo funzionario mi portò indietro tre quarti della somma che gli aveva data e mi disse: « Io non ho speso che il quarto, il resto lo eroghi in beneficenza ».

Questo è un caso raro, tipico; e questo funzionario fu mandato a riposo, forse perchè era troppo onesto. (*Commenti*).

Anzi farò qui il suo nome a titolo di elogio, è l'ispettore capo Pasanisi.

Non voglio abusare oltre della pazienza del Senato; e mi fermo. Se mai, dirò qualche altra cosa su altri capitoli del bilancio.

Io ho la massima fiducia nel Ministero che è venuto al potere col programma della massima correttezza, e a tale programma sottoscrivo *toto corde*. Quindi delle mie osservazioni e raccomandazioni spero che On. Presidente del Consiglio vorrà tenere conto nell'interesse del migliore andamento dei servizi dipendenti dall'interno.

Tralascio per l'ora tarda, di parlare del servizio carcerario e di quello della sanità. Dirò solo due parole ancora sulla Commissione superiore di beneficenza, della quale, non certo

per merito mio, sono vicepresidente. È un Parlamentino con i relativi gettoni di presenza, però limitati assai in confronto di ogni altra Commissione. Infatti al Consiglio superiore di sanità si danno 20 lire per seduta, al Consiglio superiore di pubblica istruzione si danno, mi pare, 15 lire; a quello di beneficenza lire 10 lorde di ricchezza mobile. È una cosa poco seria. Se si dovesse rivedere o modificare la legge sulla beneficenza forse crederei utile sopprimere il Consiglio superiore della beneficenza, ritornando al Consiglio di Stato tutte le questioni sulla beneficenza che prima aveva. È stato bene istituire le Commissioni provinciali di beneficenza; ma era meglio lasciare al Consiglio di Stato le attribuzioni che aveva sopra questo servizio, e che disimpegnava tanto bene. Del resto non bisogna dimenticare che i corpi troppo numerosi finiscono per fidarsi troppo del relatore. I Parlamentini non sono certo il mio ideale.

E ora ingrazio il Senato per la sua attenzione, e ho finito.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il senatore Villari.

**VILLARI.** Dirò poche parole a favore delle osservazioni esposte dall'onor. Astengo, relativamente agli archivi di Stato; e mi credo in obbligo di farlo come Presidente del Consiglio degli archivi.

Da lungo tempo, sono circa 20 anni, il Consiglio degli archivi ha fatto un progetto sul modo di riordinare gli archivi di Stato e di aprire gli archivi provinciali in tutta l'Italia, con norme uniformi, per non lasciare più sussistere il fatto anormale, che nel Mezzogiorno solamente essi gravano a carico delle Provincie. E si era trovato il modo di farlo senza aumentare le spese del bilancio, perchè, aggregando gli archivi notarili al Ministero dell'interno, si aveva l'entrata necessaria a fondare gli archivi provinciali in tutto il Regno.

Ora, se questo progetto non fosse stato approvato, comprenderei che non se ne fosse fatto nulla, ma esso invece fu lodato da tutti i ministri dell'interno, che lo approvarono sempre senza mai attuarlo.

Ci fu una lunga discussione tempo fa nel Senato; molti oratori vi prosero parte e sostennero la utilità e necessità della riforma, che ora fu anche esposta chiaramente dal-

l'onor. Astengo. Io raccomando al Governo che voglia prendere di nuovo in considerazione questo progetto, per venire ad una conclusione. Approvarlo sempre e non metterlo mai in pratica, credo che non sia punto da lodarsi. Se la proposta è inaccettabile, lo si dica apertamente, e se è accettabile, si attui.

Giacchè ho la parola aggiungerò un'altra osservazione. Il Consiglio degli archivi propose la modificazione del ruolo degli impiegati negli archivi, perchè non è possibile lasciarli nello stato presente senza danno del servizio. Non si può sorvegliare alla sicurezza delle carte che si danno in lettura, alle cose più necessario. Questo nuovo ruolo porterebbe un piccolo aumento nel bilancio, e migliorerebbe le condizioni del personale, che ha avanzamenti lentissimi, e servirebbe a modificare e migliorare assai le condizioni degli archivi.

Il Ministero accettò questo ruolo e promise di presentarlo alla Camera, ma poi non se n'è fatto niente, in modo che questi impiegati sono spesso in condizioni miserabili. Vi sono impiegati che servono da 25 anni con stipendi così insufficienti, che finiscono collo scoraggiarsi. Aggiungo ancora che, per la mancanza di personale, il nostro tesoro grandissimo delle carte antiche molte volte deperisce. Anche i locali sono qualche volta pessimi. Ricordo di aver fatto una volta l'ispezione di un archivio, e di aver trovato le carte messe in locali così umidi, che dovetti nella relazione scrivere: qui l'archivio si potrebbe prendere col cucchiaino, perchè le carte si sfarinano, sono ridotte in polvere. Tutto questo porta la necessità di provvedere, e la prima cosa da fare sarebbe il dare un sufficiente numero d'impiegati, pensando poi ai locali. Limitandomi a fare adesione alle parole del senatore Astengo, aggiungo la preghiera che il nuovo ruolo sia presentato al Parlamento. Quanto alla riforma degli archivi, sempre promessa e mai eseguita, si dica chiaro una volta se non si vuole, o, se si vuole, si applichi. *(Vene).*

#### Chiusura di votazione.

**PRESIDENTE.** Dichiaro chiusa la votazione. Prego gli onorevoli senatori segretari di procedere allo spoglio dei voti.

(I senatori segretari procedono allo spoglio dei voti).

**Ripresa della discussione.**

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione del bilancio dell'interno. Ha facoltà di parlare il senatore Gabba.

GABBA. Cinque giorni fa, onorevoli colleghi, il Senato approvava un disegno di legge in materia di cittadinanza, il concetto fondamentale del quale è che la grande naturalizzazione possa concedersi dal potere esecutivo. Poichè tanto fresca è la memoria di questo disegno di legge, parmi opportuna occasione la presente di richiamare l'attenzione del Senato su altre necessarie riforme del vigente nostro diritto in materia di cittadinanza, il soddisfacimento delle quali è stato oggetto di un ordine del giorno del Senato del 29 gennaio 1901. Talune di tali riforme sono anche più urgenti dell'ultima approvata; alla quale, se io avessi potuto esser presente, in quest'Aula, cinque giorni fa, avrei negato il mio voto, per motivi che dirò fra poco, benchè il concetto sostanziale di essa paresse anche a me giusto e opportuno e degno di approvazione.

Il nostro regime giuridico della cittadinanza era molto lodevole quarant'anni fa, quando fu promulgato il Codice civile, e di esso ebbe non poco merito l'illustre Pisanelli; ma ben presto se ne rilevarono i difetti, e, poi, ormai da molto tempo è universalmente riconosciuto che esso non basta più ai bisogni e alle convenienze internazionali dell'Italia. Giuristi e statisti lo hanno ampiamente discusso in scritti e congressi, ultimamente nel Congresso giuridico di Napoli. Il Governo stesso è da un pezzo di questo avviso, benchè il metodo che egli si è proposto finora nel riformare il nostro diritto in materia di cittadinanza, non sia per avventura il migliore. Questo consiste in una serie di ritocchi parziali.

Due di questi ritocchi sono stati fatti nella legge sull'emigrazione. L'art. 35 di questa legge abolisce l'alinea 3 dell'art. 11 del Codice civile, il quale faceva perdere la cittadinanza italiana a chi avesse accettato un impiego all'estero o quivi avesse prestato servizio militare senza permesso del Governo. L'art. 36 dà facoltà di conferire, mediante decreto ministeriale, la cittadinanza ai figli minorenni d'italiani diventati forestieri, e nati prima o dopo questo fatto. Un altro ritocco fu fatto col disegno di legge ultimamente approvato dal Senato.

Or codesto sistema, onorevoli colleghi, non è certamente il più idoneo ad evitare la soverchia complicazione della legge, e a mantenere in questa la necessaria intrinseca armonia.

E di vero, in seguito all'ultimo disegno di legge, approvato dal Senato, noi avremo sette provvedimenti diversi in ordine all'acquisto della cittadinanza. Tali sono: la piccola cittadinanza conferita per decreto Reale giusta l'articolo 10 del Codice civile; la grande cittadinanza conferita per legge, giusta lo stesso articolo; la grande cittadinanza conferita per decreto Reale in virtù dell'art. 1 della legge elettorale 24 settembre 1882, agli Italiani non regnicoli; i due decreti ministeriali di conferimento della grande cittadinanza, giusta l'articolo 36 della legge sull'emigrazione; il decreto Reale per il conferimento della grande cittadinanza in virtù del disegno di legge approvato dal Senato, cinque giorni fa; per il conferimento della grande cittadinanza a coloro i quali abbiano ottenuto la piccola cittadinanza prima o dopo diventato legge quell'ultimo disegno.

Ora egli è evidente che non sarà facile al pubblico formarsi un chiaro concetto, comprendere il sistema di tutto quell'insieme di provvedimenti. Ed egli è pur chiaro che siffatto sistema mancherà d'intrinseca armonia. Imperocchè riuscirà difficile comprendere come mai un atto così importante, qual è il conferimento della grande cittadinanza, talvolta avvenga per decreto Reale, talvolta per legge, talvolta per decreto ministeriale.

E meno ancora si comprenderà che cosa più stia a fare nel Codice civile il conferimento della grande cittadinanza per legge, una volta che essa può venir conferita per decreto Reale.

PRESIDENTE. Pregho l'oratore di notare che tutto ciò che si riferisce alla legge votata pochi giorni fa dal Senato non può far parte del suo discorso...

GABBA. Onorevole Presidente, io non faccio la critica di quel disegno di legge, ma mi limito a considerare lo stato della nostra legislazione, in seguito all'approvazione di quel disegno.

Permettetemi ora, onorevoli colleghi, che richiami alla vostra mente le imperfezioni universalmente rilevate nella nostra legislazione in materia di cittadinanza. Imperfezioni,

a talune delle quali per verità non si può riparare dal nostro legislatore, senza concludere accordi internazionali, la cui necessità venne riconosciuta in questo Consesso, molti anni fa, dal senatore Artom.

In materia di acquisto della cittadinanza, mal si concilia col grande principio della unità della famiglia che esso non si estenda alla moglie e ai figli minorenni, non residenti in Italia.

Più grave imperfezione della legge è questa: ammettere che un forestiere possa acquistare la cittadinanza italiana senza aver prima rinunciato alla cittadinanza anteriore. In tal guisa può accadere che una persona si trovi possedere contemporaneamente due cittadinanze: situazione giuridica inammissibile, che può dar luogo a conflitti giuridici internazionali. Pensate soltanto, onorevoli colleghi, al caso di un naturalizzato italiano, ma rimasto suddito di un estero Stato, il quale commetta un reato in Italia e poi ritorni nell'antica patria; l'estradiçione di costui all'Italia non si potrà certamente ottenere.

Un'altra ancor più grave imperfezione vi ha nella nostra legislazione intorno all'acquisto della cittadinanza. La legislazione italiana non segue a buon diritto l'esempio di altre che dichiarano cittadino ogni persona nata nello Stato. In Italia la cittadinanza non si acquista se non per conferimento, o per discendenza da cittadini italiani. Io non credo però che non vi debbano assolutamente essere casi, ne quali il fatto della nascita in Italia tragga seco di per sé stessa la cittadinanza italiana. Egli è un fatto, onorevoli colleghi, che vi sono in Italia molte famiglie nelle quali, in virtù delle vigenti leggi, una cittadinanza estera si va perpetuando di generazione in generazione.

Poco tempo fa destò l'universale sorpresa che una distinta persona, la cui famiglia nessuno sospettava non fosse italiana, perchè vivente in ogni senso la vita italiana da più di un secolo, assumesse tutto ad un tratto una missione diplomatica in rappresentanza di uno Stato estero. Come è possibile codesto? È possibile in virtù dell'art. 8 del Codice civile, il quale statuisce che è bensì italiano il nato in Italia da un forestiero qui domiciliato da dieci anni non interrotti, ma che egli possa, dopo raggiunta la maggior età, optare per la cittadinanza estera del padre, e che questa regola

non valga pel figlio d'un semplice residente in Italia per ragione di commercio. Per via di ripetute opzioni di cittadinanza estera nel primo caso, e di continuato commercio nel secondo, accompagnato da un apparente o magari soltanto asserito domicilio all'estero nel secondo, si va perpetuando la cittadinanza estera di generazione in generazione. E molte sono, assicuravaci poco tempo fa un nostro autorevole collega, specialmente al confine di Stato, famiglie di commercianti, stabilite da lungo tempo nel nostro Stato, le quali mantengono la cittadinanza estera, di cui erano in origine rivestite. Che codesta situazione di cose non meriti di essere tollerata, voi certo ne converrete meco, onorevoli colleghi. E ripetutamente essa è stata da giuristi e da statisti condannata. L'*Institut de droit international* ne invocò la cessazione nella sua sessione di Cambridge nel 1895, e nella successiva sessione di Venezia del 1896; propose che al di là di due generazioni non si possa protrarre la cittadinanza estera in famiglie forestiere domiciliate per qualunque titolo nello Stato.

In materia di perdita della cittadinanza, la legge statuisce che essa non si estenda alla moglie e ai figli minorenni rimasti in Italia; anche questo canone mal si concilia col principio della novità della famiglia.

Più ancora è a deplorarsi che la legge nostra non ponga per condizione della cessazione della cittadinanza italiana l'acquisto di una cittadinanza estera. Imperocchè in tal guisa è possibile che vi siano persone senza cittadinanza. Situazione giuridica codesta altrettanto inammissibile quanto quella della doppia cittadinanza. Già più volte essa ha recato grave imbarazzo alla nostra giurisprudenza.

La cittadinanza italiana, oltrechè per rinuncia espressa, può perdersi anche per l'acquisto di una cittadinanza estera. Ragionevolissimo canone, al certo, codesto, ma voi ben sapete, onorevoli colleghi, quanto sia deplorata e anche messa in dubbio, per gravissimi motivi, l'applicazione sua alla numerosissima categoria dei nostri emigranti negli Stati Uniti e in quasi tutta l'America meridionale.

In questi paesi è indispensabile agli emigrati italiani il farsi cittadini, onde spiegare efficacemente l'operosità loro e far rispettare i loro diritti. Ma è naturalizzazione estera forzata co-

desta e quasi mai accompagnata da pieno distacco morale dalla patria italiana, da proposito di non più ritornare in Italia. Pensano quindi parecchi giuristi e statisti nostri che codesti emigrati dovrebbero continuare ad essere considerati italiani in Italia, nonostante l'acquistata cittadinanza americana, fare cioè eccezione per loro al canone che due nazionalità non si possono continuamente avere. È possibile ciò? A me non pare; ma è problema degnissimo di studio per parte del nostro Governo.

Certamente la nostra legislazione si è mostrata animata dal proposito di conservare all'Italia come cittadini i nostri emigrati in America, facilitando ad essi, coll'articolo 31 della legge 31 gennaio 1901 sulla emigrazione, il soddisfacimento degli obblighi militari. E certo egli è pure che la doppia cittadinanza è oggi possibile in molti Stati, come la Germania, l'Inghilterra e la Svizzera. Nell'Inghilterra, in virtù di una legge del 1870, in Svizzera, in virtù della legge sulla cittadinanza 3 luglio 1876, non perdesi la cittadinanza se non in virtù di rinuncia espressa; epperò, mancando questa, il nazionale che diventa cittadino di altro Stato si trova avere due nazionalità. E bene sarebbe al certo che in virtù di trattati, il principio della rinuncia espressa si generalizzasse; in difetto di trattato, lo Stato che lo adottasse, troverebbesi manifestamente in una situazione d'inferiorità di fronte ad un altro Stato che non lo ammettesse. Diventato però canone di diritto internazionale universale quello della rinuncia espressa alla cittadinanza, diventerebbe impossibile dovunque la doppia nazionalità.

Soltanto, nell'interesse specialmente degli emigrati italiani, costretti ad assumere un'estera cittadinanza, opportuno sarebbe facilitare il ricupero della cittadinanza italiana per parte di chi l'abbia perduta, abolendo il permesso del Governo al ristabilimento del domicilio di quella persona in Italia, permesso voluto dall'art. 13 del Codice civile, e male conciliabile colla libertà che la stessa legislazione attribuisce a qualunque forestiero di venirsi a stabilire in Italia.

Da ultimo, in materia di perdita della cittadinanza, il vigente nostro diritto viene giustamente censurato in quanto da tal perdita non

fa conseguire la cessazione degli obblighi del servizio militare. Meglio sarebbe, fu proposto nel Congresso giuridico di Napoli, fare degli adempiti obblighi militari condizione *sine qua non* perchè la cittadinanza italiana possa reputarsi per qualunque motivo perduta da chi ne era rivestito.

Vi ha poi, onorevoli colleghi, ancora un'altra più generale e veramente fondamentale quistione relativa al vigente nostro diritto in materia della cittadinanza, della quale pure vogliate consentirmi che brevemente vi discorra. È la quistione della distinzione di due cittadinanze e naturalizzazioni: l'una meno piena, o piccola, l'altra piena o grande, l'una attributiva dei soli diritti civili, l'altra attributiva dei diritti civili e dei diritti politici. Questa distinzione non esiste omai più che nel Belgio e nella Danimarca; nella Francia venne tolta dalla legge sulla cittadinanza 25 giugno 1889. È essa da approvarsi e da conservarsi in Italia?

A me non pare, come a tanti altri, che intorno al regime della cittadinanza hanno scritto. Io non comprendo come una persona possa diventare cittadino dello Stato, senza essere perciò immediatamente investito, o almeno acquistare per tal fatto la potenzialità di tutti quanti i diritti ammessi dalla legge nazionale, come taluno possa essere cittadino per metà o per due terzi. Si esiga pure una specie di noviziato nel forestiero naturalizzato, prima di ammetterlo all'esercizio dei politici diritti, magari, escludendo da questi, come lo esclude la legislazione degli Stati Uniti, quello di poter essere nominato ministro; ma trascorso il periodo di tempo, durante il quale il naturalizzato ha potuto non solo immedesimarsi moralmente coll'Italia, ma anche iscriversi, con piena e fondata convinzione, a questo o a quel partito politico, abbia egli senz'altro libera facoltà di esercitare i politici diritti. Far questi dipendere da una naturalizzazione nuova sembrami non solo cosa superflua, ma un vero non senso. Introdotta fu nella legislazione italiana la distinzione fra naturalizzazione per decreto Reale, e quella per legge da una legge del 7 dicembre 1860; applicavasi la prima agli italiani non regnicoli, la seconda ai forestieri non italiani.

Trasferita poi nel Codice civile italiano, senza che questo ne spieghi il significato, fu la giurisprudenza a restringere all'acquisto dei diritti

civili la naturalizzazione per decreto Reale e ad allargare a tutti quanti i diritti civili e politici quella per legge. Si comprende fino ad un certo punto siffatta distinzione in una legislazione, come è ancora nel Belgio quella del Codice civile francese, per cui il forestiero non ha altri diritti civili che quelli che la legge propria al forestiero accorda, finchè egli non sia stato autorizzato a fissare domicilio nello Stato, e, anche dopo ottenuta questa autorizzazione, non ha tutti i diritti civili, non può, per esempio, essere testimone in atto pubblico nè adottare, nè essere adottato. In un tale sistema cioè si comprende che il forestiero, il quale ha avuto bisogno di essere autorizzato al domicilio per avere la maggior parte bensì dei civili diritti, ma non tutti i diritti, debba ancor passare per un altro stadio intermedio, prima di raggiungere la meta dell'acquisto di tutti quanti i diritti del cittadino, civili e politici, e questo stadio intermedio è appunto la naturalizzazione meno piena. Ma in Italia, dove ogni forestiero non è soltanto libero di stabilirvi il proprio domicilio, ma, in virtù dell'art. 3 del Codice civile, è altresì rivestito di tutti quanti i diritti civili, non si può davvero immaginare pretesto veruno per imporgli, di regola, due successive naturalizzazioni, l'una meno piena o piccola, e l'altra piena o grande. L'unicità della naturalizzazione, una naturalizzazione sola e piena, fu quindi, come già ho detto, reputata la sola ragionevole, la sola rispondente allo spirito della nostra legislazione, da quanti ebbero in Italia a studiare codesto argomento.

Chè, se ad ogni costo vogliasi mantenere la distinzione fra la grande e la piccola cittadinanza, almeno si stabiliscano precisi canoni sia intorno ai requisiti di chi aspira alla piccola, sia intorno agli effetti propri di questa. Gli uni e gli altri mancano finora. Intanto, rispetto ai primi, abbiamo una circolare ministeriale 31 marzo 1880; e, quanto ai secondi, mentre la giurisprudenza è pacifica nel ritenere che chi ebbe la piccola naturalizzazione possa essere proprietario di navi, possa aspirare ai benefici ecclesiastici, agl'impieghi civili e militari, consolari, essere avvocato, notaio, magistrato, godere dei diritti di autore, senza condizione di reciprocità, e vada esente dalla espulsione dallo Stato, non è pacifica invece nel ritenere che egli possa anche fungere da giurato.

Tali sono, onorevoli colleghi, le riforme del

vigente diritto intorno alla cittadinanza unanimemente desiderate, tali i punti che universalmente opinasi doversi nuovamente discutere in questa parte della nostra legislazione. Voi converrete meco che siffatte riforme, toccando tutte le parti del regime giuridico della cittadinanza, vogliono essere tutte insieme considerate e regolate in un solo ed unico disegno di legge, affinchè questo presenti un insieme, un vero sistema armonico di principii.

Riforma siffatta è da un pezzo invocata non solo dai giuristi e statisti, ma anche dal Parlamento e più volte venne promessa dal nostro Governo.

Promettevala il ministro Pasquale Stanislao Mancini nella seduta 21 maggio 1884 della Camera dei deputati; invocavala Zanardelli nel 1890 in seno al Congresso notarile di Torino, e nello stesso anno la Camera dei deputati in un suo voto del 5 maggio. Il Senato poi, dopo avere nel 1899, in occasione d'una naturalizzazione individuale, deliberato un ordine del giorno invitante il Governo a regolare con apposito disegno di legge la materia della naturalizzazione, ordine del giorno a cui in parte risponde il disegno di legge, approvato dal Senato cinque giorni fa, allargava l'invito due anni dopo, in un ordine del giorno del 29 gennaio 1901, estendendolo all'acquisto e alla perdita della cittadinanza, quindi a tutto quanto codesto istituto.

Questo secondo ordine del giorno del Senato aveva, onorevoli colleghi, una particolare importanza, se si ricordano le circostanze per le quali venne proposto e deliberato. I già menzionati articoli 35 e 36 della legge sulla emigrazione, i quali propriamente erano estranei all'argomento di questa legge, erano stati oggetto d'una poderosa critica per parte del senatore Pellegrini, critica desunta appunto dalla sconvenienza legislativa di modificare parzialmente e isolatamente alcuni punti soltanto di un complesso istituto giuridico, omettendone altri non meno degni di riforma e senza coordinare i canoni nuovi con tutti gli altri conservati o parimenti modificati. Onde il Senato, deliberando l'ordine del giorno anzidetto, diede unicamente a divedere, che esso approvava gli articoli 35 e 36 non per altro motivo, che per non compromettere le sorti parlamentari della nuova legge sulla emigrazione, e che la invocata riforma completa del nostro regime della

cittadinanza dovesse farsi al più presto possibile.

E ciò comprese subito il ministro Gianturco, il quale nella stessa seduta del Senato dichiarava di volere sollecitamente presentare un disegno di legge completo intorno all'acquisto e alla perdita della cittadinanza. E anche indicava le questioni che questo disegno di legge avrebbe dovuto risolvere, cioè: « se convenga mantenere il sistema delle due naturalizzazioni; se sia, o no, pericoloso dare al potere esecutivo facoltà di conferire la grande cittadinanza; come si debba comporre il conflitto fra due diverse nazionalità in una medesima persona; come debbasi regolare la condizione giuridica delle persone senza patria, cioè senza cittadinanza; come si ricuperi la cittadinanza italiana perduta ». Precisamente quasi tutti i punti, sui quali io ho detto poc'anzi che il nostro regime della cittadinanza vuol essere discusso e riformato.

Il voto del Senato non venne mai soddisfatto; la promessa del Governo non venne finora mantenuta. Chè anzi il Senato sembra aver dimenticato quel suo voto e il Governo quella sua promessa, poichè questo propose e quello accettò, cinque giorni fa, un nuovo ritocco parziale isolato del regime della cittadinanza.

Poste queste cose, voi non mi vorrete al certo disapprovare, onorevoli colleghi, se, anche in nome del decoro del Senato, io faccio istanza all'onorevole ministro dell'interno, affinché, d'accordo col ministro guardasigilli e col ministro degli affari esteri, e promovendo in pari tempo accordi internazionali che appariscano necessari, egli voglia adoperare l'alta e vasta sua competenza, e la grande sua operosità a far sì che il meno tardi possibile venga presentato al Parlamento un disegno di legge di completa organica riforma del vigente diritto in materia di cittadinanza, conformemente al suggerimento della scienza e alle convenienze giuridiche e politiche dell'Italia. In un tale più ampio e organico disegno di legge potrà trovar posto anche quello parziale, approvato dal Senato nella seduta del 2 corrente, corretto e migliorato magari nelle secondarie disposizioni sue, esplicative del sostanziale suo concetto che, io ripeto, è anche, a mio avviso, retto ed opportuno (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Melodia.

MELODIA. Desidero rivolgere una semplice interrogazione all'onor. ministro.

Io vorrei sapere se l'onorevole ministro dell'interno crede necessaria la presentazione di un disegno di legge che modifichi la legge elettorale nella parte che riguarda lo scrutinio dei voti. Da qualche tempo nei costumi, dirò elettorali del nostro Paese, hanno fatto capolino alcuni metodi che io non so veramente come qualificare, tanto che li chiamerei inqualificabili.

Nelle elezioni generali ultime questi sistemi si sono, dirò, quasi un po' generalizzati, ma in alcune recenti elezioni parziali hanno assorbito proporzioni davvero allarmanti.

Il Senato capirà che su questo terreno a me, senatore, non conviene troppo insistere e per ciò mi limito solamente a domandare se il ministro dell'interno crede necessario di dovere modificare una legge, la quale non solo si è dimostrata insufficiente ad eliminare disordini che io ho indicato poc'anzi, ma che, a mio modo di vedere, li fomenta.

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

BUONAMICI. Non temano gli onorevoli colleghi, io li tratterò per brevi istanti.

Non occorre io dica come perfettamente aderisco a tutte le acute e dotte osservazioni che sono state fatte poco fa dal mio onor. amico e collega il senatore Gabba. Aderisco a quanto egli ha illustrato e sostenuto, quindi non ho a quel proposito quasi nulla da aggiungere, e dico quasi nulla, perchè mi permetto di fare una osservazione la quale si riduce poi a una semplice raccomandazione che faccio istantaneamente al rappresentante del ministro dell'interno, in questo momento assistente alla nostra seduta. Ecco la raccomandazione, che viene quasi come conseguenza delle considerazioni fatte dal senatore Gabba.

L'art. 1 della legge ormai votata ed approvata dal Senato, sul merito della quale certo non intendo di tornare in nessun modo, dichiara che la cittadinanza italiana, questa *civitas pleno iure* del tempo antico, potrà essere concessa per decreto reale, previo il parere favorevole del Consiglio di Stato, allo straniero che abbia:

« 1° sei anni di residenza nel Regno o nello colonie italiane ».

Ed in appresso la legge stessa aggiunge: « Tuttavia, nei casi contemplati nel presente articolo, colui che ha ottenuto la cittadinanza non potrà far parte di una delle due Camere legislative prima che siano decorsi sei anni dalla data del decreto di concessione ».

Tale è il disposto della legge testè approvata dal Senato.

Orbene resta fuori da questa regola un caso pratico che mi sembra molto, ma molto notevole; il quale è stato di già accennato, citando un esempio di paesi forestieri, dal mio onorevole amico e collega, il senatore Gabba. Questo forestiere, questo estraneo che può in tal modo acquistare la cittadinanza immediatamente per decreto reale, ma non può per sei anni prendere parte all'una Camera o all'altra, esso godrà della cittadinanza piena colle forme di questa legge, e quindi potrà essere nominato nel Consiglio di Stato, ed anco ministro, ed anco Presidente del Consiglio dei ministri.

Così alti uffici potrà avere secondo il tenore di questa legge.

Questo punto che certo è da ritenersi per assai grave, viene da me toccato non solamente, perchè anche il collega che mi ha preceduto nel parlare ne ha fatto cenno, ma anche perchè la legislazione forestiera lo considera, e gli scrittori stessi di diritto pubblico ne hanno tenuto particolarmente conto. Or bene, non è possibile secondo una buona legislazione, che ciò accada.

Tale sembra questa una incongruenza, che non si può in nessun modo ammettere. Nessuno potrà mai intendere come si possa ammettere che taluno appartenga al Consiglio di Stato o appartenga al Ministero, mentre non può appartenere nè all'una nè all'altra Camera, colle quali il Consiglio di Stato e il Ministero hanno così stretti rapporti.

Potrebbe così avvenire che chi può essere Presidente del Consiglio dei ministri, e quindi ha la facoltà di sedere alla Camera e proporre persino lo scioglimento, mentre ad essa non può appartenere se non passati i sei anni; si troverebbe in un caso che assolutamente contiene una contraddizione pratica e reale. Ed io lo presento come fatto pratico ai rappresentanti del Governo, i quali certo provvederanno alla mi-

gliore intelligenza della legge, anzi al suo compimento, mediante interpretazione che su questo punto alla legge medesima deve essere data.

Dopo questa prima raccomandazione, mi permetto di scendere ad una seconda che proprio riguarda l'amministrazione del Ministero dell'interno e che io ripeto, perchè altra volta fu fatta, e perchè ora mi è stata suggerita dalle parole così eloquentemente dette dall'onorevole senatore Guala.

Il senatore Guala parlava specialmente delle spese che si fanno per la cura ed il mantenimento dei mentecatti.

Questo punto, toccato dall'onor. mio collega, mi ha fatto ricordare una raccomandazione che fino dall'anno decorso, discutendosi questo bilancio, feci a coloro che assistevano come ministri a questa discussione.

Purtroppo la raccomandazione fu accolta, e con benevole parole, ma poi non fu attuata. Fino dall'anno passato io diceva che è impossibile che queste spese per i mentecatti siano lasciate ai comuni ed alle provincie; imperocchè i comuni e le provincie non possono assolutamente sostenerle.

Oramai codesto male cui si vuol provvedere è diventato così generale, così importante, andando continuamente crescendo, che le provincie per sostenerne le enormi spese sono costrette perfino a trascurare, ad abbandonare molti servizi i quali sono necessariamente provinciali.

Prego di nuovo e vivamente il Governo di provvedere a questo grave inconveniente.

A me sembra che il rimedio possa essere non troppo difficile perchè, ad accennare soltanto delle importanti ragioni, queste spese, che bene le considera, sono spese d'interesse pubblico e d'interesse molto generale, non unicamente provinciale. Questo in primo luogo; in secondo luogo sono fatte sotto la veduta e la cura della sicurezza pubblica, e perciò toccano necessariamente e per la loro natura al Governo.

Fino dall'anno passato mi rivolgeva ad esso, perchè assumesse codeste spese tanto gravi, od almeno concorresse nelle medesime, in quanto che le provincie oggi mai non possono assolutamente sostenerle; e i loro bilanci si trovano in grande dissesto pressochè in tutte le nostre regioni.

Io dimostro questo con quanto è stato detto nella stessa relazione fatta dall'onorevole senatore Codronchi, laddove esso riconosce che queste amministrazioni locali sono in grande disdetta ed hanno bisogno di essere sostenute dal Governo.

Questa è la seconda raccomandazione che faccio al Governo, insistendo in quanto posso, perchè il Governo o con un valido concorso o col principio che io invoco cerchi di riordinare tante locali amministrazioni.

Mi permetto in ultimo di fare una terza raccomandazione: anche questa è una cosa detta tante volte quindi non è nuova; io stesso la ripeto dopo averne parlato in altre occasioni.

Sanno i signori senatori che pur troppo nelle amministrazioni comunali vi è la smania continua di domandare la divisione dei comuni e di procedere a quello che io ho chiamato lo spezzettamento dei comuni.

Quanto ciò sia dannoso alle pubbliche amministrazioni ed alla pubblica economia non si può abbastanza concepire.

Nuoce evidentemente alla pubblica amministrazione, perchè i comuni ridotti, dopo queste divisioni a piccoli paesi di pochi abitanti, cadono nella impossibilità di costituire dei Consigli comunali, e di trovare Sindaci che sappiano bene il loro mestiere, e che amministrino saggiamente e con oculatezza e decoro la cosa pubblica.

Nuoce poi alla pubblica economia, perchè come fanno questi piccoli comuni (e mi rammento di un comune di cui si approvò la divisione e che dopo la sua costituzione veniva ad essere composto di 900 abitanti) come fanno questi piccoli comuni, e come può fare questo minimo comune a provvedere alle pubbliche spese? E sapete i rapporti che debbono passare fra comune e Governo: sono rapporti di grande intimità per la rettitudine dell'amministrazione.

Io non mi dilungo più oltre: mi basta ricordare che il comune di oggi non è certo, nè può prendersi come il comune dei tempi trascorsi.

Se questa proposta, o signori, venisse almeno da parte del Governo, io crederei che il Governo, avanti di presentarla, avrebbe profondamente studiata la cosa; ma invece, o signori, a tutti è noto che queste proposte non sono

che atti elettorali, o effetti di atti elettorali, oppure dipendenti da pubbliche rivalità di campanile.

A questo io domando che il Governo provveda...

CAVALLI. Anche ultimamente il Senato si è occupato di questa questione.

BUONAMICI. ...Non so però con che risultato: certo è che è necessario che il Governo provveda, per sapere almeno se dopo la divisione dei comuni resta tanto ad essi da sostenere le spese pubbliche. Ecco la raccomandazione che presento al Governo e, sebbene non abbia fatto che ripetere cose già dette e discusse, credo che questo ricordo non sia del tutto superfluo: certo è che nasce dal sentimento che io provo in me costante, pel quale vorrei che le pubbliche amministrazioni procedessero sempre di bene in meglio, ed anche nasce dal doloroso fatto che si vedono dei comuni, i quali non possono andare finanziariamente più avanti nella loro via, e continuamente ricorrono ai commissari straordinari; e dall'altro fatto pur doloroso delle provincie, che non possono senza grave loro danno sopportare le spese ad esse addossate.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore di San Giuliano.

DI SAN GIULIANO. Non dirò che pochissime parole, cui sono mio malgrado costretto per il dotto discorso dell'onorevole Gabba, a cui si è associato l'onorevole Buonamici e che suona biasimo, per quanto postumo non meno autorevole, all'Ufficio centrale, del quale io ebbi l'onore di essere relatore, sul disegno di legge relativo alla concessione della cittadinanza italiana.

Non credo che i nostri autorevoli colleghi siano usciti dall'argomento che oggi si discute, poichè discutiamo appunto il bilancio dell'interno, e nella parola interno sono comprese tutte le questioni possibili e immaginabili. Il senatore Gabba, se io ho ben inteso, ha detto che il disegno di legge (approvato dall'Ufficio centrale ad unanimità) turba l'armonia delle disposizioni che nel nostro Codice civile, completato dalla legge elettorale politica e da quella sulla emigrazione, regolano la materia della cittadinanza.

Ora l'Ufficio centrale si pose effettivamente questo dubbio e si convinse che, sia che l'ar-

monia tra queste disposizioni preesistesse, sia che quest'armonia, come ha dimostrato l'onorevole Gabba, lasciasse a desiderare, il disegno di legge, se preesisteva, non la turba affatto, poichè non modifica il Codice civile.

Si riferisce soltanto all'articolo 10 del Codice civile, ma non lo modifica: il Codice civile all'articolo 10 dice che la cittadinanza si può concedere o per legge o per decreto Reale, ma non determina quali siano i casi, nei quali si deve ricorrere alla legge e quali quelli, nei quali si deve ricorrere al decreto Reale.

GABBA. Domando la parola.

DI SAN GIULIANO. E successivamente la legge elettorale politica all'articolo 1 dice che i diritti politici non potranno essere esercitati che da quei cittadini ai quali la cittadinanza sia stata concessa per legge: è dunque una legge posteriore che spiega la portata del Codice civile. Ora che fa la legge votata dal Senato cinque giorni fa? non fa altro che determinare alcuni casi nei quali l'esercizio dei diritti politici si può accordare per decreto Reale. Modifica, quindi, la legge elettorale, non il Codice civile.

La legge dice che quando concorrono certe condizioni, allora la grande cittadinanza si può accordare anche per decreto Reale, ma rimane inalterato il Codice civile, poichè ci possono essere dei casi ai quali non si applichino le disposizioni della legge votata cinque giorni fa, nei quali tuttavia per una ragione o per l'altra il Parlamento voglia accordare ad uno straniero la cittadinanza.

Io potrei con ciò porre termine alle mie parole, ma devo aggiungere un'altra osservazione: l'Ufficio centrale ha approvato ad unanimità quel disegno di legge perchè ha creduto anche di rendere omaggio ad un ordine del giorno votato dal Senato. È l'ordine del giorno che ricordava testè il senatore Gabba proposto dall'onorevole senatore Tajani ed approvato il 19 aprile 1899, il quale dice: « Il Senato, convinto della necessità di regolare la materia della naturalizzazione a complemento degli articoli 3 e 10 del Codice civile, invita il Governo a presentare il relativo disegno di legge ».

Noi quindi abbiamo applicato un ordine del giorno del Senato. È vero che, posteriormente, nel 1901, il Senato ha approvato un altro or-

dine del giorno più largo, che non domanda soltanto un disegno di legge sull'acquisto della cittadinanza, ma anche sulla perdita di essa. Ciò significa che noi non abbiamo, nè eravamo chiamati a farlo, applicato due ordini del giorno del Senato, ma ne abbiamo applicato per lo meno uno.

Ora sono tanti gli ordini del giorno delle assemblee politiche che rimangono inapplicati, che una volta che se ne è applicato uno non mi pare che meriti di essere rimproverati dal Senato.

Io qui avrei finito se, per l'amore che porto alla questione, della quale dirò qualche parola, non credessi opportuno per un alto interesse della nostra patria rilevare una parte del discorso del senatore Gabba. E siccome io non prevedevo che lo illustre nostro collega avrebbe sollevata questa questione, mi perdonerà il Senato se parlo completamente impreparato.

Egli ha accennato alla questione della doppia nazionalità, questione nella quale ha portato criteri rigorosamente giuridici o però discutibili, ma che hanno senza dubbio il valore di essere sostenuti da un uomo dell'autorità che egli meritamente gode.

Io credo però che in questa questione non possiamo portare criteri esclusivamente giuridici, ma che vi siano anche dei criteri politici e di grandissima importanza i quali debbono essere tenuti in conto, anzi, per esprimere francamente il pensiero mio, debbono avere la prevalenza. Noi abbiamo un milione e 200 mila italiani negli Stati Uniti d'America, un milione nel Brasile, circa 800 mila nella repubblica Argentina. In tutti questi paesi il mezzo più efficace, anzi il solo efficace, perchè questi nostri connazionali possano vedere tutelati i loro diritti, è l'elettorato. D'altra parte una buona parte di questi nostri connazionali rimangono legati da sentimenti, da affetti, da ricordi e da speranze all'Italia lontana. Molti di essi tornano in patria più tardi, dopo una vita spesa nel lavoro fecondo, molti, se anche non tornano in Italia, in mille modi si associano a tutte le gioie a tutti i dolori e a tutte le vicende della loro patria.

Orbene, noi dobbiamo volere che essi siano armati di tutti i mezzi per difendere i loro diritti e i loro interessi nei paesi dove si recano a lavorare, e che d'altra parte non vengano in-

tieramente spezzati i loro vincoli con la patria. Il diritto ha il pregio di essere molto elastico; alcuni trovano che sia un difetto, io trovo in questo caso che è un pregio. Si trovi un modo di conciliare queste esigenze, e se alla necessità di conciliarle si deve sacrificare il rigido principio, proclamato dal senatore Gabba, della inammissibilità della doppia cittadinanza, ebbene, si sacrifichi pure questo principio. All'opposto di quanto diceva Mirabeau alla Convenzione, io dirò al Senato: Periscano i principii, ma si salvino le colonie!

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Gabba.

GABBA. Mi rincresce che l'onor. Di San Giuliano abbia avuto dal mio discorso una impressione contraria al mio intendimento. Io non ho mossa nessuna censura all'operato dell'Ufficio centrale; sarebbe stata cosa sconveniente e fuori affatto della mia competenza. Chè se il senatore Di San Giuliano afferma che l'Ufficio centrale, proponendo il disegno di legge ultimamente votato dal Senato, non ha fatto che eseguire l'ordine del giorno del Senato del 1899, io gli rammento che ciò è prima stato da me riconosciuto.

È all'ordine del giorno del 1901 che quel disegno di legge non corrisponde affatto. Neppure io ho affermato, come è parso all'onorevole Di San Giuliano, che il disegno di legge ultimo votato disturbi il sistema del Codice civile in materia di cittadinanza. Io ho detto piuttosto che, una volta ammesso il conferimento della cittadinanza piena ad ogni e qualunque categoria di non sudditi, per opera del potere esecutivo, diventa inutile istituito lo stesso conferimento per opera della legge.

Quanto poi alla osservazione dell'onor. Di San Giuliano nella quistione se agli Italiani emigrati in America possa concedersi di rimanere cittadini italiani, pure avendo essi assunto, per ragioni di opportunità, la cittadinanza americana, io mi trovo in pieno accordo con lui.

E veramente, pure avendo rilevato la irrazionalità di quel partito, io finii col lasciare la quistione indecisa, e rimetterla al senno dei nostri uomini di Stato.

PRESIDENTE. La parola spetterebbe all'onorevole Cadolini, ma non essendo presente e non essendovi altri iscritti e nessuno chiedendo

di parlare sulla discussione generale, la parola spetta ora al relatore.

Voci: A domani.

DE NAVA, *sottosegretario per il Ministero dell'interno*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE NAVA, *sottosegretario per il Ministero dell'interno*. Se il Senato consente di differire la discussione a domani, spero che il Presidente del Consiglio potrà venire per rispondere alle osservazioni degli onor. senatori, osservazioni che io gli riferirò questa sera stessa.

PRESIDENTE. Se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione s'intende rinviato a domani.

#### Risultato di votazione.

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto dei seguenti disegni di legge:

Concessione perpetua dell'acquedotto Do Ferrari-Galliera:

Senatori votanti . . . . .	83
Favorevoli . . . . .	76
Contrari . . . . .	7

Il Senato approva.

Modificazioni agli articoli 3 e 4 della legge 3 luglio 1904 sulle agevolazioni alle industrie che adoperano il sale e lo spirito:

Senatori votanti . . . . .	83
Favorevoli . . . . .	75
Contrari . . . . .	8

Il Senato approva.

Modificazioni ad alcuni articoli del testo unico delle leggi telefoniche:

Senatori votanti . . . . .	83
Favorevoli . . . . .	74
Contrari . . . . .	9

Senato approva.

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

I. Sorteggio degli Uffici.

II. Discussione del seguente disegno di legge:

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'esercizio finanziario 1906-907 (N. 250 - *Seguito*).

---

LEG SLATURA XXII — 1ª SESSIONE 1904-906 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 7 MAGGIO 1906

---

III. Interpellanza del senatore De Martino Giacomo ai Ministri degli affari esteri e dell'istruzione pubblica sulla istruzione scientifica ed economica in relazione alla nostra influenza politica ed alla nostra espansione coloniale e commerciale all'estero; sui metodi e sui mezzi per impartirla; sulla opportunità di amplificare gli istituti esistenti e principalmente l'Istituto Orientale di Napoli, per conseguire, da una parte, quegli scopi, e dall'altra, e più specialmente, per servire come organi necessari di preparazione alle carriere consolare, dei dragomanni e degli ufficiali coloniali.

IV. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Riabilitazione dei condannati (N. 227);

Aumento della dotazione della Camera dei deputati per l'esercizio finanziario 1905-906 (N. 258).

La seduta è sciolta (ore 18).

---

Licenziato per la stampa il 13 maggio 1906 (ore 10).

F. DA LUIGI

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche.