

CLXIVª TORNATA

GIOVEDÌ 22 NOVEMBRE 1923

Presidenza del Presidente TITTONI TOMMASO

INDICE

Comunicazione del Presidente pag. 5513

Disegni di legge (Discussione di):

« Delega al Governo della facoltà di arrecare opportuni emendamenti al Codice civile e di pubblicare nuovi Codici di procedura civile, di commercio e per la marina mercantile in occasione della unificazione legislativa con le nuove provincie » 5514

Oratori:

BERIO 5523
 DEL GIUDICE 5530
 GALLINI 5529
 GAROFALO 5514
 MORPURGO 5521
 POLACCO 5533

(Presentazione di) 5519

Interrogazioni (Annuncio di) 5533

Relazioni (Presentazione di) 5514

Ringraziamenti 5513

Votazione a scrutinio segreto (Risultato di) . . 5533

La seduta è aperta alle ore 15.

Sono presenti: i ministri della giustizia e affari di culto, della marina, dell'istruzione pubblica, dell'economia nazionale e il sottosegretario di Stato per le finanze e tesoro.

DE NOVELLIS, segretario, dà lettura del processo verbale dell'ultima seduta, che è approvato.

Ringraziamenti.

PRESIDENTE. Do lettura di un telegramma e di una lettera di ringraziamento che sono giunti alla Presidenza:

Discussioni, f. 733

« La famiglia Saladini ringrazia commossa e riconoscente V. E. per le elevate e nobili parole con le quali volle onorare la memoria del caro estinto senatore Saladini.

« Famiglia SALADINI ».

« A S. E. senatore Tittoni, presidente del Senato.

« Infinitamente grato a V. E. per le parole di rimpianto che Ella ben volle pronunciare in onore del mio rimpianto fratello, nonchè al Senato per le condoglianze che, insieme alle Sue, mi comunica, a nome della mia famiglia tutta, esprimo a V. E. la nostra vivissima riconoscenza, pregandola in pari tempo di voler essere l'interprete dei nostri e miei speciali sentimenti di riconoscenza e deferenza per l'Alto Consesso di cui Ella così degnamente tiene la presidenza.

« Con la massima osservanza.

« Il Tenente Generale

« BECCARIA INCISA ».

Comunicazioni.

PRESIDENTE. Partecipo al Senato che Sua Maestà il Re di Spagna mi ha personalmente affidato il gradito incarico di ringraziare il Senato per la manifestazione che nella seduta del 19 ebbe luogo in onore dei Sovrani e della Nazione spagnuola.

Sua Maestà ha soggiunto: « Io parto, ma rimango tra voi con il cuore ». (*Applausi, vivissimi ed unanimi*).

Tipografia del Senato

Votazione a scrutinio segreto.

PRESIDENTE. Si procederà ora alla votazione di ballottaggio per la nomina:

di un Commissario alla Cassa depositi e prestiti;

di un Commissario di vigilanza all'amministrazione del Fondo per il Culto;

e alla votazione a scrutinio segreto del disegno di legge approvato per alzata e seduta nella tornata di ieri.

Prego l'onorevole senatore segretario De Novellis di procedere all'appello nominale.

DE NOVELLIS, *segretario*, fa l'appello nominale.

PRESIDENTE. Le urne rimangono aperte.

Presentazione di relazioni.

PRESIDENTE. Invito l'on. senatore Loria a recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

LORIA. A nome dell'ufficio centrale del Senato ho l'onore di presentare la relazione sul disegno di legge: « Conversione in legge del Regio decreto 23 giugno 1923, n. 1428, che proroga la disposizione transitoria contenuta nell'articolo 64 della legge 20 marzo 1913 n. 272, relativa alla negoziazione alle grida nelle Borse del Regno » (633).

PRESIDENTE. Do atto all'on. senatore Loria della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

Invito l'on. senatore Pagliano a recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

PAGLIANO. A nome dell'Ufficio centrale ho l'onore di presentare la relazione sul disegno di legge: « Conversione in legge del Regio decreto 2 settembre 1923, n. 1917, che stabilisce la misura della tassa fissa di registro per la convenzione con la Compagnia concessionaria delle stazioni radiotelegrafiche e per le convenzioni ed atti allegati alla medesima » (640).

PRESIDENTE. Do atto all'on. senatore Pagliano della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

Invito l'on. senatore Triangi a recarsi alla tribuna, per presentare delle relazioni.

TRIANGI. A nome dell'Ufficio centrale ho

l'onore di presentare le relazioni ai seguenti disegni di legge:

« Conversione in legge del Regio decreto 7 giugno 1923, n. 1325, che regola l'imposizione del nome alle navi mercantili » (643).

« Conversione in legge del Regio decreto 10 agosto 1923, n. 1882, portante modificazioni al Regio decreto-legge 1° febbraio 1923, n. 211, che reca provvedimenti a favore delle costruzioni navali » (644).

PRESIDENTE. Do atto all'on. senatore Triangi della presentazione di queste relazioni, che saranno stampate e distribuite.

Discussione del disegno di legge: « Delega al Governo della facoltà di arrecare opportuni emendamenti al Codice civile e di pubblicare nuovi Codici di procedura civile, di commercio e per la marina mercantile, in occasione della unificazione legislativa con le nuove provincie » (N. 611).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione sul disegno di legge: « Delega al Governo la facoltà di arrecare opportuni emendamenti al Codice civile e di pubblicare nuovi Codici di procedura civile, di commercio e per la marina mercantile, in occasione della unificazione legislativa con le nuove provincie ».

Prego l'onorevole senatore, segretario, Biscaretti di darne lettura.

BISCARETTI, *segretario*, legge:
(V. Stampato N. 611).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Garofalo, primo iscritto.

GAROFALO. Onorevoli colleghi, prima di tutto io dichiaro che in me non può essere alcuna idea di opposizione a un disegno di legge che si propone lo scopo della unificazione legislativa e quello del perfezionamento di alcuni nostri istituti giuridici; nè io desidero punto che quest'opera sia intralciata o ritardata. Tanto ciò è vero, che non propongo alcuno emendamento, ma un ordine del giorno semplicemente interpretativo, il quale riguarda puramente il metodo della collaborazione parlamentare a questa riforma legislativa, e che pertanto credo potrebbe essere accettato dall'onorevole ministro guardasigilli, per le ragioni che esporrò.

Secondo la lettera di questo disegno di legge, il Governo avrebbe pieni poteri di legiferare, e il Parlamento, rappresentato da una Commissione, avrebbe la sola facoltà di dare la sua opinione, ma di darla, si può dire, a fatto compiuto, quando, cioè, i progetti siano già stati elaborati e completati.

Questa sarebbe la lettera della legge. Vediamo però se corrisponde perfettamente alla intenzione del Ministro proponente, e se pertanto non sia necessaria una interpretazione corrispondente alla sua vera intenzione.

Il metodo proposto in questo disegno di legge sarebbe giustificato da due ragioni; la prima sarebbe l'urgenza della unificazione legislativa, a causa della annessione al Regno d'Italia di provincie le quali avevano una diversa legislazione. E senza dubbio, conviene che tutte le ragioni di uno Stato abbiano identiche leggi civili, ed è pertanto giusto che a questa opera di unificazione si proceda alacramente.

Però, mi si permetta di dire che non bisogna poi troppo esagerare l'urgenza: la coesistenza di diverse leggi in uno stesso Stato non è cosa nuova, è cosa avvenuta molte volte. E senza portare esempi antichi, l'Italia, quasi tutta costituita in uno Stato fin dal 1860, non ebbe un Codice civile unico che al 1° gennaio del 1866. E si noti che in quel tempo non era minore la necessità dell'unificazione. Vi erano in Italia otto regioni con otto diverse legislazioni: la Lombardia che aveva il Codice austriaco, Lucca che aveva il Codice francese, la Toscana e lo Stato pontificio che conservavano il diritto comune con l'aggiunta di leggi speciali; Napoli con la Sicilia, il Piemonte con la Sardegna, Parma e Modena avevano codici propri. Ma vi è di più, la legislazione penale, quella che più è attinente al diritto pubblico, non fu unificata prima del 1889. Esistevano in Italia tre Codici penali; uno per l'alta Italia, un altro per la Toscana, un terzo per Napoli e Sicilia; quest'ultimo era, complessivamente, il Codice penale sardo, ma con parecchie importanti modificazioni. Eppure durante un così lungo periodo che fu rispettivamente di 5 anni e di 29 anni, nessuno si accorse che la vita in Italia fosse impossibile... Ma, ripeto, non è mia intenzione di negare la convenienza della unificazione, nè di oppormi alla celerità del metodo per ottenerla. Dico solo che l'urgenza

non deve essere esagerata fino al punto d'indurci o fare un'opera precipitosa.

Questa è del resto l'opinione anche dell'illustre presidente e relatore della seconda Commissione, il quale, osservando che in Austria per la riforma legislativa occorsero circa 5 anni di intenso lavoro, sotto la abilissima direzione di un forte giurista, sorretto dalla fiducia del Governo e del Parlamento, aggiunge: « Ciò serve di ammaestramento a chi opina potersi in Italia conseguire l'agognata riforma con pochi mesi di intenso lavoro ».

Ed a proposito dell'urgenza, mi si permetta una breve digressione. Non vi sarebbero forse altre leggi che il paese da lungo tempo reclama e che sarebbero anche più urgenti? Per la sicurezza dei cittadini e per un alto interesse morale, qual'è il buon nome del nostro paese, si aspettavano provvedimenti per la più energica, o piuttosto per la meno molle repressione della delinquenza abituale, che specialmente nelle sue forme più gravi, sembra enormemente cresciuta... anche più del bisogno che potrebbero averne alcuni giovani avvocati esordienti... Ed in particolare, si aspettava una legge, molte volte promessa, contro i delinquenti abituali, ed un'altra per la istituzione di veri e propri manicomi criminali necessari per rendere innocui terribili malfattori dichiarati irresponsabili per vizio di mente... che è spesso vizio di mente dei giurati. (*Si vide, approssazioni*). E si aspettava infine una riforma, assolutamente necessaria, della giuria criminale i cui difetti furono messi in luce in modo impressionante.

È vero che una speciale Commissione reale (della quale ho l'onore di far parte) si occupa della riforma della legislazione penale, ma tutti sanno quanto siano lunghi simili lavori. Perché non potrebbe intanto il Governo — come già gli è stato proposto — distaccare dal progetto, già completo nel primo libro, del nuovo Codice penale, quei capitoli che riguardano i delinquenti abituali e gli alienati, e farne oggetto di una legge della quale vi è una evidente urgenza?

Chiudo la digressione, e passo alla seconda ragione che giustificerebbe il metodo adottato. Questa seconda ragione consisterebbe nei precedenti.

È vero che per i codici ora vigenti, le Camere non furono chiamate a votare articolo per

articolo, ma li approvarono complessivamente: però gli schemi erano stati già preparati e pubblicati, e il Parlamento li conosceva. Così, per quanto riguarda il Codice civile, il progetto compilato dal Pisanelli, fu presentato al Senato nel corso dell'anno 1863: una Commissione fu nominata dal Senato per l'esame di quel progetto. Questa Commissione formulò emendamenti i quali furono poi concordati col Governo, e presentò la relazione nel giugno del 1864. Il progetto così emendato fu finalmente esaminato da una Commissione di coordinamento. E si trattava dell'intero Codice civile! Molto più facile sarebbe ora seguire quel metodo, perchè non si tratta dell'intero Codice, ma soltanto della riforma di alcuni capitoli.

Questa è dunque la grande differenza tra quel che fu fatto per il Codice civile e quello che si farà per la riforma di esso.

Ed in quanto agli altri Codici, pubblicati successivamente, essi erano stati preparati ed elaborati da Commissioni parlamentari. Ma io credo nuovo il caso di una autorizzazione data al Governo di riformare la legislazione, senza che si conoscano gl'intendimenti del Governo medesimo. In ogni caso uno schema dovrebbe esservi, per lo meno una esposizione delle tendenze o delle direttive. Non basta il dire che gli studi furono fatti: bisognerebbe sapere quali siano state le conclusioni di questi studi. Non basta enunciare i problemi: bisogna indicarne le soluzioni.

Nella relazione ministeriale al Senato, si dice che il parere della Commissione sarà prevalente. Benissimo: questa è una lodevole intenzione, ma che può restare tale, anche perchè è l'intenzione individuale del presente onorevole guardasigilli, al quale io auguro lunga vita ministeriale, ma che potrebbe anche avere un successore al tempo in cui i Codici saranno elaborati; come anche potrebbero avere dei successori gli eminenti giuristi dai quali il guardasigilli si farà circondare per elaborare questi progetti.

Ma d'altra parte, io domando: in qual modo potrebbero le Commissioni esporre i loro voti, i quali dovrebbero essere prevalenti, se esse troveranno i codici già belli e fatti? Tutti sanno come sia difficile mutare qualche parte di un codice, modificare qualche istituto giuridico in un codice, in cui tutte le parti sono fra loro

armonizzate, coordinate e connesse. Un codice è un organismo, dove non è facile introdurre modificazioni a riguardo di un istituto senza che un altro ne risenta le ripercussioni.

Si dice che il guardasigilli, circondato senza dubbio da eminenti giuristi, seguirà nel compilare i progetti dei nuovi codici le tracce indicate nella propria relazione e nelle relazioni delle due Camere. Però non è facile il ritrovare queste tracce; si può dire anzi che esse non esistano del tutto. Infatti, i nostri illustri relatori, come del resto aveva già fatto l'onorevole ministro proponente, hanno creduto di dover indicare i problemi, ma non di proporre le soluzioni. Fa eccezione la relazione sul Codice di commercio: qui è stato possibile fare delle proposte di riforme, poichè l'onorevole relatore professore Supino, aveva dinanzi a sé un progetto preliminare completo redatto da una Commissione presieduta dal professore Vivante. Egli ha potuto così fare proposte determinate e precise. Anche alcune direttive sono esposte nella relazione per il Codice della Marina mercantile scritta dall'onorevole Rolandi Ricci, ma principalmente vi è trattata la questione della relativa giurisdizione speciale; nel resto si propongono principalmente trasposizioni di materie da una parte all'altra.

Ma per quanto riguarda il Codice di procedura civile, che dovrebbe essere rifatto *ex novo*, l'illustre relatore fa alcune osservazioni circa l'oralità del dibattimento, rilevando l'impossibilità di estenderla illimitatamente; accenna al sistema di concentrazione dei giudizi mostrandone i pregi ed i difetti; discute della funzione direttrice del giudice, ma soggiunge che la risoluzione di tali questioni richiede un cauto e ragionato esame; invoca la semplificazione del meccanismo procedurale, pur soggiungendo che non bisogna alterare le linee maestre che costituiscono lo schema del processo civile. Ottimi consigli, ma come si vede, si tratta di voti generici. E la stessa cosa si osserva nella dotta relazione sul Codice civile. I nostri relatori pensarono certamente di non poter fare in modo diverso, perchè mancava loro il canovaccio su cui avrebbero potuto lavorare.

Dato questo metodo seguito dai relatori, non si vede quali voti possa esprimere il Senato. Esso molto probabilmente non ne esprimerà alcuno, seguendo l'esempio della Camera dei

deputati, dove non furono espresse che opinioni individuali di singoli deputati a riguardo delle varie questioni, ma la Camera non votò alcuna proposta concreta, nè poteva farlo, perchè, come ho già detto, le tracce non vi erano, come non vi sono neppure oggi.

Certo anche in questa aula come in quella della Camera dei deputati, si udrà la parola di eminenti professori e di illustri avvocati i quali faranno alcune proposte; ma si tratterà sempre di opinioni individuali, non del Senato, a meno che qualcuno dei nostri onorevoli colleghi non chieda una votazione su qualche sua speciale proposta, come si fece una volta nella Camera dei deputati a proposito della abolizione della pena di morte.

Ma, onorevoli signori, dove l'importanza è massima, e dove per tanto deve procedersi con ogni cautela, è nella riforma del Codice civile, specialmente per quegli istituti che sono indicati nel primo articolo del presente disegno di legge.

Qui si tratta dello stato delle persone; qui le riforme possono influire sulla loro condizione sociale ed economica. La prudenza nel riformare non sarà mai troppa. Io trovo queste parole scritte dall'onorevole senatore Mortara: « Una parte delle norme di diritto civile, come i diritti personali, i diritti di famiglia, ecc., benchè non siano classificati nel codice civile, in realtà hanno contatti intimi, e non soltanto formali, col sistema del diritto pubblico vigente ». E così anche l'onorevole Scialoja, relatore della sottocommissione per il Codice civile:

« La materia di un Codice riguarda così direttamente tutta la vita di un uomo nei suoi rapporti di capacità giuridica, di famiglia e di disposizione del patrimonio, che eccede i limiti del mero diritto privato, e costituisce un regolamento fondamentale della vita economica e sociale del paese ».

Giustissime parole; e per mostrarne la verità, porterò un esempio di attualità. Basterebbe ricordare quale turbamento vi sia stato nella vita economica della Russia, per la proibizione del diritto di proprietà individuale e della successione testamentaria.

Ora se così gravi, così importanti, sono questi problemi, non sembra opportuno che il Parlamento, rappresentato dalle sue Commissioni, abbia notizia delle modificazioni che si inten-

dono introdurre prima che sia fatto il lavoro di codificazione? Invece, per il Codice civile più che per gli altri, noi ignoriamo gli intendimenti del legislatore. I problemi sono semplicemente enunciati. Ed enunciate sono anche qualche volta le diverse soluzioni che si potrebbero dare, senza alcuna proposta concreta.

Per darne qualche esempio, prendiamo l'Istituto dell'assenza. Qui la questione principale, e che per lo meno sembra più interessante, è questa:

Dato che si stabilisca la presunzione di morte dello scomparso, qual'è il matrimonio che deve essere considerato valido nel caso che la presunta vedova si rimariti e lo scomparso ritorni? Ora, il nostro relatore dice che le opinioni della sottocommissione su questo punto di vista sono divise, ed aggiunge: « Evidentemente il Governo dovrà fermare la propria attenzione su tale delicata questione ». Sì, certamente, ma intanto non abbiamo alcuna proposta. Cosicché noi, votando questo disegno di legge, possiamo votare indifferentemente per la validità del secondo matrimonio della supposta vedova dell'assente, come per la validità del primo matrimonio! E così, possiamo votare anche indifferentemente, senza saperlo, per la nullità, o per la semplice annullabilità, di uno dei due matrimoni!

Io non so dunque quale delle diverse, ovvero opposte soluzioni io approverò con il mio voto.

Un solo punto sembra deciso: l'esclusione del divorzio. Invece, si ammette che possano modificarsi i casi di nullità antecedente al matrimonio. Ma quali saranno questi casi? Nel diritto ecclesiastico se ne contano, mi sembra, 14; e certo la maggior parte di questi casi non potrebbe essere introdotta nel nostro Codice civile.

Ma io credo che si debba dare anche grande importanza ad alcuni fatti sopravvenuti e che potrebbero fare sciogliere un matrimonio, come è, per esempio, il caso della condanna ad una pena perpetua o infamante di uno dei coniugi. Anche cotesta è una questione che dovrebbe essere risolta da principio.

Un altro argomento importantissimo è quello della condizione dei figli naturali. Su questo punto la relazione ministeriale ricorda semplicemente i precedenti disegni di legge senza in-

dicare una soluzione di alcuna delle questioni. Il nostro relatore prof. Scialoja ha anche accennato, molto gentilmente, alla mia idea che l'espressione « ricerca della paternità » sia inesatta, e che invece dovrebbe parlarsi di alcune determinate situazioni nelle quali si potrebbe ammettere una presunzione di paternità, analoga a quella che vi è nel matrimonio, cioè che si è già fatto del resto nella legge sugli orfani di guerra, in cui sono indicate alcune ipotesi: matrimonio religioso, coabitazione non clandestina, ecc... Per me, basterebbe estendere questa legge a tutti i figli naturali, orfani e non orfani di guerra, e il problema sarebbe così risoluto.

Ma se si vuole andare più oltre, bisognerebbe sapere fino a che punto, cioè quali siano i limiti che si metterebbero alla ricerca della paternità. Bisognerebbe principalmente sapere quali mezzi di prova si ammettano, e anche se dichiarata la paternità naturale, ne conseguua soltanto l'obbligo degli alimenti o un vero e proprio stato di famiglia.

Io posso essere favorevole ad una di queste soluzioni, posso essere contrario ad un'altra: ma intanto, io non so quale sarà adottata nella riforma.

Certo, in questa materia bisogna andare molto cauti, e non sarà mai soverchia la ponderazione, perchè del resto, onorevoli colleghi, non bisogna credere che l'ampliamento delle indagini sulla paternità sia senz'altro un progresso.

Non ogni riforma di un istituto giuridico indica sempre un progresso. Spesso una riforma non è in realtà che un ritorno ad un sistema precedente che era stato abbandonato per i suoi inconvenienti. E a questo proposito ricordiamoci che si credè servire la causa del progresso quando le indagini sulla paternità furono vietate nel Codice Napoleone. Infatti, esse avevano dato luogo, in Francia, a tali scandali da parte di donne scostumate e sfrontate, che dai compilatori del Codice la ricerca della paternità fu definita un flagello della società. In Austria si fece tutto l'opposto: nel Codice dell'imperatore Francesco I (1811), furono ammesse le indagini sulla paternità, come vi erano, del resto, nel diritto ecclesiastico, e come vi sono in qualche altro Stato. Però la dichiarazione di paternità non reca altro effetto che l'obbligo degli alimenti: nessun rapporto di famiglia.

Però, malgrado questa limitazione, in Austria sono deplorati continui ricatti, i quali, certamente, non mancherebbero neppure tra noi, ove non si mettessero limitazioni rigorose ai mezzi di prova. Un giurista austriaco, come leggo in un articolo dell'onorevole Mortara, disse: « La nostra legge è tanto cattiva che non si può consigliarne l'imitazione ad alcun altro paese ».

Ora noi siamo chiamati a votare su questa riforma, ma sarebbe interessante appunto sapere in quali confini sarà tenuta. Si desidera sapere se noi diamo la nostra approvazione alle indagini sulla paternità con l'ammissione della prova per testimoni (e in questo caso, io credo, che molti, come me, voterebbero negativamente); ovvero per mezzo di una prova che abbia una base più seria, per lo meno, un principio di prova per iscritto che parta dal presunto padre (e in questo caso, io potrei votare favorevolmente).

Dunque è necessario precisare ciò che s'intende fare. L'onorevole ministro, e così anche il nostro illustre relatore, accennano a riforme che dovrebbero farsi agli istituti della legittimazione, della adozione, della patria potestà e della tutela, ma anche qui non vi sono proposte precise sulle quali si possa dare il voto. Possiamo tutti essere d'accordo sull'opportunità di riforme, ma il disaccordo può subito venire sulle speciali questioni.

Alcune direttive vi sono bensì sulla materia della trascrizione e della prescrizione: per quest'ultima, sia acquisitiva che estintiva, si vorrebbero abbreviare i termini; e possiamo essere d'accordo anche qui nel ritenere che i termini siano presentemente troppo lunghi, ma non potremmo essere più d'accordo se si volessero abbreviare di troppo. Una determinazione in un senso o nell'altro potrebbe far variare il voto che noi daremmo se ci fosse noto il progetto.

Intanto, o signori, io domando: è proprio vero che il Governo intenda la nostra collaborazione nel senso ristrettissimo che avrebbero le parole della legge? L'onorevole Boselli, nella sua relazione così felicemente sintetica, riproduce due paragrafi della relazione ministeriale che bisognerebbe pur mettere d'accordo. In uno di questi paragrafi è detto che alle Commissioni parlamentari saranno sottoposti i testi de-

finitivi dei Codici che verranno redatti in conformità dei voti del Parlamento (voti che, come io ho detto, non vi sono stati, nè vi potranno essere). Ma in un altro punto si legge invece che le Commissioni interverranno direttamente nella preparazione dei testi definiti, attuando così nel modo più efficace una decisiva collaborazione parlamentare. A me sembra veramente che qui vi sia una contraddizione, ed io pregherei l'onorevole guardasigilli di volerci far conoscere quale sia la sua vera idea, se cioè le Commissioni parlamentari debbano aver notizia soltanto dei testi definitivi, ovvero debbano concorrere alla preparazione degli schemi. La differenza è grande.

Se si vuole che la nostra collaborazione sia efficace, bisogna adottare il secondo metodo. In questo senso bisogna dunque interpretare l'articolo 2 del disegno di legge, altrimenti, o signori, quando i Codici saranno stati già preparati, la collaborazione parlamentare sarà praticamente nulla, e l'esame delle Commissioni servirà solo a discussioni accademiche.

Del resto, il metodo che io proporrei, non sarebbe una cosa nuova: questo metodo fu seguito per la formazione del Codice civile spagnolo del 1889. Alle Camere fu sottoposto un disegno, che divenne la legge chiamata « legge delle basi » e contenente i principi fondamentali del Codice, i quali furono fissati in 27 articoli o basi racchiudenti tutti i principi. Nel caso nostro potrebbero formularsi queste basi, contenenti la soluzione dei diversi problemi già indicati nelle relazioni.

Io aspetto la parola dell'onorevole ministro guardasigilli; dato che egli desidera una vera e propria collaborazione delle Commissioni parlamentari, non dovrebbe trovare alcuna difficoltà all'applicazione del mio ordine del giorno, che è interpretativo del metodo proposto, perchè solo nell'esame degli schemi di modificazioni, prima della loro formulazione in forma legislativa, le Commissioni potranno collaborare utilmente. Io chiederei dunque una accettazione esplicita, ovvero una dichiarazione nello stesso senso.

Onorevoli colleghi, il voto che noi siamo per dare non è un voto politico: è un voto in materia in cui la politica è del tutto estranea. Tutti noi vogliamo l'unificazione e il perfezionamento di alcuni nostri istituti in qualche

parte difettosi: a questo scopo possiamo tutti lavorare concordemente. Le mie osservazioni tendono a far sì che questo lavoro possa riuscire più utile, rendendo più pratica ed efficace la cooperazione del Parlamento per mezzo delle Commissioni dalle quali esso è rappresentato.

È questo il mio voto, che spero incontri il favore del Governo e del Senato. (*Applausi*).

Presentazione di disegni di legge.

GENTILE, *ministro della pubblica istruzione*.
Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GENTILE, *ministro della pubblica istruzione*.
Ho l'onore di presentare al Senato i seguenti disegni di legge:

Conversione in legge del Regio decreto-legge 27 settembre 1923, n. 2268, che istituisce in Castellammare Adriatico, dal 1° ottobre 1923, un R. Istituto tecnico avente nel corso superiore la sola sezione di commercio e ragioneria;

Conversione in legge del Regio decreto-legge 27 settembre 1923, n. 2210, che istituisce ad Abbazia un R. Ginnasio intitolato a « Dante Alighieri »;

Conversione in legge del Regio decreto-legge 27 settembre 1923, n. 2234, che aumenta i posti gratuiti nell'Educandato femminile di S. Demetrio in Zara;

Conversione in legge del Regio decreto-legge 15 luglio 1923, n. 2215, che lascia al Governo la facoltà di fissare e modificare senza limite di somma le tasse d'ingresso ai musei, monumenti, gallerie e scavi di antichità;

Conversione in legge del Regio decreto-legge 1 settembre 1923, n. 1894, che istituisce dal 1° ottobre 1923 in Milano, Napoli, Palermo e Roma il secondo istituto tecnico avente nel corso superiore la sola sezione di commercio e ragioneria, ed in Legnano un Regio istituto tecnico con la sezione di commercio e ragioneria e di agrimensura;

Conversione in legge del Regio decreto 27 settembre 1923, n. 2211, che istituisce un Regio ginnasio in Brunico.

A nome dell'onorevole ministro degli interni ho l'onore di presentare al Senato il disegno di

legge: « Conversione in legge del Regio decreto-legge 25 marzo 1923, n. 1207, che reca disposizioni intese a reprimere la tratta delle donne e dei fanciulli ».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole ministro della pubblica istruzione della presentazione di questi disegni di legge, che seguiranno il corso stabilito dal regolamento.

Nomina di scrutatori.

PRESIDENTE. Estraggo a sorte i nomi degli onorevoli senatori che procederanno allo scrutinio delle schede di votazione.

Risultano sorteggiati quali scrutatori per la votazione:

Per la nomina di un Commissario alla Cassa depositi e prestiti, i signori senatori: Pais, Tivaroni, Coffari, Di Sant'Onofrio, Cataldi;

Per la nomina di un Commissario di vigilanza all'amministrazione per il fondo per il culto, i signori senatori: De Marinis, Triangi, Brusati Roberto, Corradini, Castiglioni.

Chiusura di votazione.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione.

Prego i signori senatori segretari di procedere alla numerazione dei voti e gli onorevoli senatori scrutatori, testè sorteggiati, di procedere allo spoglio delle schede.

(I senatori segretari e i senatori scrutatori procedono allo spoglio delle urne).

Hanno preso parte alla votazione i senatori:

Agnetti, Amero D'Aste, Ancona.

Bacelli, Badoglio, Barbieri, Barzilai, Battaglieri, Bellini, Boltrami, Berenini, Beria D'Argentina, Berio, Bertetti, Bianchi Riccardo, Biscaretti, Bollati, Bombig, Bonazzi, Boni, Bonin, Borsarelli, Boselli, Bouvier, Brandolin, Brusati Roberto, Brusati Ugo.

Cagnetta, Cagni, Calabria, Calisse, Campostrini, Canevari, Cannavina, Carissimo, Casati, Cassis, Castiglioni, Cataldi, Catellani, Cefalo, Cefaly, Cencelli, Chersich, Chimenti, Cippico, Cirmeni, Cito Filomarino, Civelli, Cocchia, Coffari, Colonna, Conci, Corbino, Corradini, Credaro, Crispolti, Cusani-Visconti.

Da Como, D'Alife, Dallolio Alberto, Dallolio Alfredo, D'Andrea, De Blasio, De Cupis, Del Bono, Del Giudice, Della Noce, Del Lungo, Del Pezzo, De Marinis, De Novellis, Di Bagno, Di Brazzà, Diena, Di Frasso, Di Robilant, Di Rovasenda, Di Sant'Onofrio, Di Trabia, Di Vico, Dorigo, D'Ovidio Enrico, D'Ovidio Francesco, Durante.

Fadda, Faelli, Fano, Ferraris Carlo, Ferrero di Cambiano, Fill Astolfone, Fracassi, Fradetto, Fratellini.

Gallina, Gallini, Garavelli, Garofalo, Gioppi, Giordani, Giordano Apostoli, Giunti, Grandi, Grassi, Grossich, Guala, Gualterio, Guidi.

Imperiali, Indri, Inghilleri.

Lagasi, Lanciani, Leonardi Cattolica, Liberini, Loria, Luzzatti.

Malvezzi. Mango, Manna, Mariotti, Martini, Martino, Mattioli, Mayer, Mazzoni, Melodia, Mengarini, Milano Franco D'Aragona, Montresor, Morello, Morpurgo, Morrono, Mortara, Mosca, Mosconi.

Nava.

Orlando.

Pagliano, Pais, Palummo, Pansa, Pantaleoni, Passerini Angelo, Paternò, Pavia, Peano, Pecori Giraldi, Pellerano, Perla, Persico, Pianigiani, Pincherle, Pironti, Pistoia, Pitacco, Placido, Podestà, Polacco, Pozzo, Pullè, Puntoni.

Rajna, Rava, Reynaudi, Ricci Corrado, Riodola, Rolandi-Ricci, Romanin-Jacur, Romeo Delle Torrazze, Rossi Baldo, Rossi Giovanni, Rossi Teofilo.

Salata, Sanarelli, Sanjust Di Teulada, San Martino, Scaduto, Scalori, Schanzer, Scherillo, Schiralli, Scialoja, Sechi, Sili, Sinibaldi, Spada, Spirito, Squitti, Supino.

Tacconi, Taddei, Tassoni, Tecchio, Thaon Di Ravel, Tivaroni, Tolomei, Tommasi, Torraca, Torrigiani Filippo, Torrigiani Luigi, Triangi.

Valenzani, Valerio, Valli, Valvassori-Peroni, Vanni, Venosta, Venzi, Viganò, Vigliani, Vigoni, Vitelli, Volterra.

Zippel, Zupelli.

Seguito della discussione.

PRESIDENTE. Continueremo ora la discussione sul disegno di legge n. 611.

MORPURGO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORPURGO. Onorevoli colleghi, non è mio proposito di occuparmi di tutta intera la vasta, e ponderosa materia che oggi siamo chiamati a discutere. Me ne mancherebbe anche la competenza specifica. Farò quindi soltanto poche osservazioni sopra alcuni speciali problemi che riguardano il Codice di commercio, secondo che mi detta un po' di pratica e di esperienza.

E mi limiterò ad alcuni dei punti nei quali vi è dissenso fra la Commissione tecnica, che è stata presieduta dal prof. Cesare Vivante, la quale fece uno studio degno veramente di alta lode, e la nostra Commissione parlamentare, presieduta da Paolo Boselli, il quale, anche questa volta, dettò una delle sue magnifiche relazioni.

Circa il metodo con il quale è stata portata la discussione al Parlamento di questo importantissimo disegno di legge, ha parlato ora l'onorevole senatore Garofalo. Il metodo certamente si scosta da quello che fin qui è sempre stato adottato; noi non ci troviamo davanti ad un disegno di legge, sul quale si apra la discussione articolata, sul quale i senatori possano presentare emendamenti. Però io non credo che la diversità di metodo avrà come conseguenza che il risultato abbia ad essere meno pratico, perchè si è fatta in questa materia uno studio molto approfondito, prima da una Commissione tecnica, poi dalla nostra Commissione parlamentare, la quale anzichè essere composta di sette membri è composta di diciotto, tutte persone autorevolissime nella materia su cui si discute.

Il lavoro di preparazione dunque è stato coscienzioso ed esauriente.

Nella discussione si possono fare voti, si possono proporre emendamenti; la stessa Commissione che ci ha presentato la relazione sarà incaricata di concretare le proposte per il Governo e, nel concretare queste proposte, certamente terrà conto di tutte le osservazioni che verranno fatte in Senato. L'onorevole ministro poi ha già dichiarato, e del resto era intuitivo, e le sue parole sono riportate nella relazione Boselli « che terrà il massimo conto dei voti che verranno dati dal Parlamento ». Onde io credo che sia opportuno che la discussione si faccia a fondo e che si porti l'attenzione dei singoli senatori sopra determinati oggetti, anche se di carattere minuzioso e d'indole analitica.

E poichè ho detto che mi limiterò a pochissime cose là dove c'è dissenso fra l'una e l'altra relazione per manifestare il mio pensiero a favore delle conclusioni dell'una e dell'altra Commissione.

Comincerò dal nuovo Istituto del Registro del commercio.

Circa l'opportunità, la convenienza, e l'utilità d'istituire questo Registro del commercio, che sarà dunque la vera anagrafe delle ditte, sono tutti d'accordo. Tutti hanno ritenuto e ritengono che esso riuscirà molto giovevole non solo per il ceto commerciale, ma anche per il pubblico. Il dissenso incomincia là dove si deve stabilire quale sarà l'autorità che dovrà tenere questo Registro del commercio. La Commissione presieduta dal professor Vivante proponeva che esso venisse affidato alle Camere di commercio. La nostra Commissione parlamentare dice a pagina 37 della sua relazione che « ritiene più opportuno che la tenuta del Registro del commercio sia affidata al Tribunale sia perchè esso dà maggiori garanzie, sia per i gravi effetti giuridici che produce la mancata denuncia ». Ora io sono d'accordo, lo dico subito, con la Commissione tecnica, ritengo cioè che miglior cosa sia di affidare la tenuta del libro del commercio alle Camere di commercio: e ne dirò brevemente le ragioni:

Perchè la Commissione parlamentare ritiene che le Camere di commercio diano minore garanzia? Ciò non può essere che per ragioni morali, o per ragioni giuridiche, o per ragioni tecniche. Vediamo un po'. Io non credo assolutamente che l'onorevole Supino, il quale ha presentato una bellissima relazione della quale vivamente e cordialmente mi felicito, abbia voluto mettere in dubbio la moralità delle Camere di commercio: Sono enti che agiscono sotto il diretto controllo del Governo, e precisamente del Ministero dell'economia nazionale, il quale ha potere di sindacare ogni più piccolo atto delle Camere stesse. Io non credo che esse debbano dare minore garanzia dal lato morale, perchè in una lunga serie di anni hanno dato ottime prove, e non si è mai verificato un caso deplorabile a carico delle Camere di commercio, nè dal lato della delicatezza si è mai potuto dire alcunchè. Non insisto dunque su questo punto e passo ad esaminare la questione dal lato giuridico. Secondo la disposizione rela-

tiva a questo istituto, la Camera di commercio, o il Tribunale che sia, non devono fare altro che registrare la dichiarazione che le ditte sono obbligate a presentare, per essere iscritte nel Registro che sarà istituito; la Camera di commercio, o il Tribunale che sia, non deve fare altro che eseguire la trascrizione, mentre l'ente non assume alcuna responsabilità se non nei limiti dell'esattezza della trascrizione, e la Camera o il Tribunale deve certificare che la dichiarazione è stata iscritta nei precisi termini dati dal commerciante, e null'altro. Se tra le parti sorgesse una controversia sulla verità o liceità del contenuto dell'atto, allora le parti verrebbero rinviate davanti all'autorità giudiziaria. Quindi la responsabilità giuridica dell'ente che deve tenere questo registro è ben piccola; si tratta di una ben modesta funzione. E si noti che viene stabilito che, ove la funzione sia affidata alle Camere di commercio, queste saranno controllate da un giudice delegato del Tribunale. Abbiamo dunque un'altra garanzia.

Se questo Registro di commercio dovesse essere istituito, come fine a se stesso, io potrei anche ammettere la opportunità di affidarlo al Tribunale. Io invece penso che non debba essere un organo burocratico qualunque, ma che debba servire a ben più alti fini; ed allora soltanto presso le Camere di commercio esso potrà essere utilizzato per importanti studi statistici; potrà servire a promuovere iniziative d'indole economica e concorrere efficacemente all'incremento della ricchezza nazionale.

Per questi studi e per queste iniziative le Camere di commercio soltanto sono idonee perchè esse sono appunto attrezzate all'uopo, possedendo uffici ed impiegati adatti; e non credo che il Tribunale abbia modo, tempo e volontà di dedicarsi a tali funzioni.

Ma c'è ancora un'altra considerazione da fare. L'organo naturale ufficiale e legale dei commercianti è la Camera di commercio; ad essa i commercianti accedono sempre, quando hanno bisogno d'informazioni od altro, mentre coi tribunali non hanno dimestichezza alcuna. Quindi pare a me che se noi affideremo alle Camere di commercio questo registro lo collocheremo nella sua naturale sede.

Spero di aver brevemente dimostrato come ragioni per diffidare delle Camere di commer-

cio non vi siano; perciò su questo punto non mi indugio oltre; confido che la nostra Commissione vorrà riprendere in esame questo punto e che, non per le ragioni che io ho dette, ma per la persuasione che potrà farsi la stessa Commissione, studiando meglio l'argomento, essa verrà nella determinazione di accedere alle conclusioni della Commissione tecnica, cioè di affidare la tenuta del Registro del commercio alle Camere di commercio e non ai tribunali.

E passo ad altro punto, su cui pure vi è dissenso fra le due Commissioni. Nelle assemblee ordinarie delle società per azioni si devono, oppur no, ammettere i possessori di azioni al portatore? La Commissione tecnica propone di non ammetterli, cioè di ammettere solo i portatori di azioni nominative.

È evidente che questa disposizione è dettata dal desiderio che non si facciano accaparramenti e che non si costituiscano nelle assemblee a scopo inconfessabile, ed anche delittuoso, delle maggioranze fittizie, cosa che si è verificata purtroppo più volte, specie in questi ultimi tempi.

La nostra Commissione si occupa dell'argomento e nota che, escludendo dalle assemblee i possessori di azioni al portatore, si potrebbe venire a questa grave conseguenza, che, essendo la maggior parte delle azioni nominative in mano degli amministratori, l'assemblea potesse essere costituita unicamente, o quasi, dagli amministratori. Ma io dico che vi può essere il caso anche più grave che gli amministratori non siano possessori di una grande quantità di azioni, ma posseggano solo le poche azioni che occorrono per la cauzione del loro ufficio, vale a dire la cinquantesima parte del capitale sociale per ogni amministratore, e che all'infuori di queste non vi siano altre azioni nominative.

Dal momento che l'obbligo della nominatività dei titoli non è stata ammessa, e spero che non se ne parlerà più per un pezzo, può darsi che la società non posseda azioni nominative all'infuori delle poche di cui ho detto; e allora che cosa succederà? Che non si potranno costituire legalmente le assemblee perchè non ci sarà il numero sufficiente di azioni nominative, nè fra gli amministratori, nè fuori degli amministratori.

SUPINO. Siamo d'accordo.

MORPURGO. Ringrazio l'onorevole relatore della sua interruzione perchè essa mi dispensa dal tediare oltre il Senato su questo punto. E passo ad un terzo punto relativo alla funzione di sindacato nelle società anonime.

Il progetto propone che per le società le quali non abbiano per scopo l'esercizio del credito e che posseggano un capitale inferiore a dieci milioni, il collegio sindacale sia convertito nella nomina di un unico sindaco effettivo e di un sindaco supplente. Io dichiaro candidamente che non ho potuto comprendere lo spirito di questa disposizione. Ma come? In un momento nel quale ci troviamo davanti a veri disastri da parte delle società anonime, e non solo di quelle che hanno per scopo l'esercizio del credito, ma anche di quelle che esercitano le industrie e i commerci, (purtroppo ne abbiamo viste molte andare a picco); in un momento come questo si propone che sia diminuito il controllo, che l'Ufficio di vigilanza e di censura sia diminuito! Perchè nessuno, spero, mi vorrà dire che un sindaco solo possa fare più e meglio di quello che possa fare un collegio di tre sindaci. Ed allora desidererei sapere dalla Commissione se essa conosca i motivi che hanno determinato tale proposta.

Che i pericoli vi siano tanto per le società industriali e commerciali, quanto per le società bancarie, mi pare inutile dimostrare; che poi la garanzia, il controllo si diminuisca per le società che hanno capitali inferiori a dieci milioni, francamente questo mi pare enorme, perchè sappiamo che il piccolo risparmio affluisce più volentieri alle piccole imprese locali. In una determinata provincia si costituisce una società anonima con 3, 4, 5 milioni, quasi sempre meno di 10, ed il piccolo risparmio, che ha il sacrosanto diritto di essere tutelato meglio di ogni altro, affluisce a queste imprese. Ebbene, proprio lì si vuole che il sindacato sia meno efficace!

Io confido che la Commissione parlamentare sarà recisamente contraria a questa proposta della Commissione tecnica.

Io, onorevoli colleghi, non voglio abusare più oltre della vostra pazienza e non porto la mia attenzione sopra altri argomenti di minor importanza. Una sola cosa mi permetto di raccomandare ancora ed è questa: che l'obbligo del deposito nella cancelleria del tribunale

degli elenchi dei protesti cambiari venga mantenuto, ed aggiungo che sia fatto divieto a chicchessia della pubblicazione di questi elenchi, pubblicazione che spesse volte si fa per losca speculazione.

Con questo, terminando il mio dire, non ho che una raccomandazione a fare all'onorevole Guardasigilli riguardante non la riforma della quale stiamo discutendo, ma l'applicazione di una disposizione vigente. Raccomando all'onorevole Guardasigilli di ricordare alle Cancellerie dei tribunali l'obbligo che esse hanno di comunicare, a date determinate, l'elenco dei protesti cambiari alle Camere di commercio. Questo non sempre si fa ed è una lacuna che può avere gravi inconvenienti.

Io sono convinto che l'onorevole Guardasigilli mi accontenterà in questa mia modesta domanda e confido che tanto lui come l'onorevole Commissione vorranno esprimere il loro pensiero sopra le modeste osservazioni che ho avuto l'onore di fare al Senato. (*Vive approvazioni. Congratulazioni.*)

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

BERIO. Onorevoli senatori! Io penso, come del resto ha già rilevato testè l'onorevole Morpurgo, che se vi è argomento il quale meriti un largo dibattito in questa Assemblea è precisamente l'argomento che forma oggetto del disegno di legge già approvato dall'altro ramo del Parlamento e sul quale è chiesto oggi il suffragio del Senato. E ciò, non solo per la natura e per l'importanza dell'argomento, ma soprattutto per il metodo che il Governo, per necessità di cose, ha creduto seguire nell'intento di rivedere alcuni codici, di introdurre le modificazioni necessarie per metterli in armonia con la legislazione delle nuove provincie e altresì le innovazioni che si ravvisino opportune perchè meglio rispondano alle mutate esigenze dei tempi. Infatti non si tratta di discutere un progetto di legge concreto: il Governo non ha presentato nè nuovi codici nè dei progetti di modificazione, perchè se avesse presentato progetti concreti, la discussione potrebbe essere anche superflua quando fossimo tutti d'accordo nell'approvarli. Il Governo ha invece presentato un disegno di legge di delegazione di poteri, che esso intendo esercitare con la collaborazione di commissioni parlamentari, e con

questa intesa e con questa garanzia, cioè, che l'opera del Governo e delle Commissioni si dovrà svolgere in base a criteri e direttive di massima di carattere generale, desunti dalle discussioni fatte nell'uno e nell'altro ramo del Parlamento. Di qui l'utilità della discussione, perchè più ampio sarà il dibattito, maggiori saranno gli elementi che daremo al Governo e alle Commissioni, e maggiore la possibilità che l'opera definitiva risponda al pensiero del Parlamento.

E qui mi si permetta una breve digressione sull'ordine del giorno presentato dall'onorevole Garofalo. Per parte mia non mi oppongo: tutti siamo d'accordo che sia utile ed opportuna la massima collaborazione delle nostre Commissioni. Soltanto mi permetto di fare qualche osservazione, e mi sembra che vi abbia già accennato anche l'onorevole Morpurgo, sull'utilità pratica della proposta.

Che cosa dice la lettera di questo disegno di legge? Dice che il Governo presenterà alla Commissione parlamentare i progetti dei nuovi codici. Invece secondo la proposta Garofalo, il Governo dovrebbe innanzi tutto presentare a questa Commissione i temi di massima per averne il preventivo parere. Ma io domando: se il Governo presenterà dei progetti concreti, non sarà preferibile? Non sarà più facile e più sicuro il giudizio che dovrà dare la Commissione? La proposta contenuta nell'ordine del giorno sarebbe utilissima se la presentazione di un progetto limitasse i poteri della Commissione in modo che questa non avesse facoltà che di introdurre modificazioni di dettaglio e emendamenti. Ma così non è, perchè la Commissione potrà anche respingere l'intero progetto, se lo riterrà del caso.

Del resto osservo che in questioni delicate e difficili, come sono quelle relative alla disciplina degli istituti giuridici, non sempre è agevole risolvere definitivamente le questioni di massima, se prima non si è studiato un progetto completo anche nel dettaglio; epperò mi sembra che il sistema del disegno di legge meglio risponda alle esigenze della pratica.

Ad ogni modo, attendo di conoscere il pensiero del Governo. Tutti, naturalmente, desideriamo la massima collaborazione del Parlamento. Ma io non vedo che due soluzioni: o presentare i codici al Parlamento perchè questo li

discuta articolo per articolo come fa per le altre leggi, cosa questa che il Governo non ha creduto di poter fare e cosa che non era stata fatta neppure in precedenti consimili occasioni. Escluso questo metodo, non comprendo come il Parlamento possa esprimere in forma concreta le sue direttive. Anche se, per ipotesi il Senato, a proposito di una determinata questione, approvasse un ordine del giorno, questo ordine del giorno non potrebbe avere un valore decisivo, perchè non sappiamo se sia concorde anche l'altro ramo del Parlamento.

Ecco perchè accennavo all'utilità della discussione. Ognuno di noi porti il contributo delle sue cognizioni, della sua competenza. In questo dibattito, per quanto è possibile, si troveranno i criteri direttivi per le norme che dovranno essere formulate, tanto per il Governo che per le Commissioni parlamentari che saranno al suo fianco. Ed è per questo che io ho domandato la parola.

Ho chiesto la parola per trattare brevemente alcuni punti che interessano il Codice di commercio; uno dei quali potrà sembrare argomento particolare, ma è importante e può avere anche una portata generale per le sue conseguenze.

Questo primo punto, il quale non mi sembra abbia fornito oggetto di esame particolare, nè da parte della Commissione nostra, nè da parte dell'altro ramo del Parlamento, riguarda il contratto di locazione di opera. Di questo contratto non parla espressamente il codice di commercio, per quanto vi siano in esso delle disposizioni che vi si riferiscono: ne parla invece il codice civile, il quale contiene al riguardo poche, ma sapienti disposizioni, ritenute però insufficienti, poichè il codice rimonta ad un'epoca, in cui questo contratto non aveva l'importanza che oggi ha raggiunto.

Di questo contratto già il codice civile enumera tre specie, fra cui è compresa anche quella forma di contratto, che si è venuta successivamente formando e svolgendo, sotto la più precisa denominazione di contratto di lavoro e di impiego.

Ora la prima questione che nasce consiste nel vedere se questo contratto debba essere disciplinato dal codice civile o dal codice di commercio? Se la risposta a questo quesito dovesse essere affermativa, non è chi non vegga

quali gravi questioni dovrebbero essere esaminate e risolte.

Ma io voglio sgombrare il terreno da queste difficoltà, perchè credo di dover rispondere negativamente.

Questo contratto ha certamente il suo fondamento giuridico, ma per gli elementi giuridici fondamentali possono bastare i principi generali fissati dal codice civile, salvo gli emendamenti e le integrazioni a cui allude l'onorevole Scialoja nella sua relazione. Del resto, il lato assorbente di questo nuovo tipo di contratto mi sembra sia di carattere sociale, e quindi mi pare che sia da rimettere alla legislazione sociale la regolamentazione di questi rapporti in relazione alle esigenze dei tempi moderni.

Accenno brevemente invece ad un'altra questione, che rientra nel codice, e cioè quella del contratto di appalto, sia che l'assuntore fornisca la sola mano d'opera, sia che fornisca in tutto o in parte anche la materia prima, come solitamente avviene.

Ora questo contratto deve essere regolato dal codice civile come tipo a parte, in aggiunta alle norme che già esistono sul contratto di locazione di opera, o deve invece essere contemplato dal codice di commercio, o infine deve essere escluso da entrambi i codici?

Non credo sia il caso di includerlo nel codice civile, essendo solitamente prelevante in questo contratto la natura commerciale. Ma vi è qui anche una difficoltà di ordine formale a comprenderlo nel codice civile. Difatti, la delegazione, come è noto, è ampia e illimitata per il codice di commercio, per quello di procedura civile e per quella sulla marina mercantile; ma per il codice civile è specifica per determinati argomenti, fra cui non è compreso questo contratto. Per le altre parti del codice civile, la delegazione riguarda soltanto gli emendamenti ad articoli che diano luogo a questioni.

Resta a vedere se, come io penso, debba essere compreso nel codice di commercio. Ora la nostra Commissione nella relazione diligentissima dell'onorevole Supino (ed a questo proposito mi associo alle lodi che le ha meritamente tributate il collega Morpurgo) è stata di opinione contraria, ossia di escludere dal codice di commercio questo contratto. La Commissione ha ritenuto che questo contratto quando è commerciale non abbia caratteristiche tali da meritare una particolare regolamentazione.

Se non che facile è osservare che, escluso dal codice di commercio per la sua natura intrinseca, escluso da quello civile perchè oltrepasserebbe i limiti della delega, la conseguenza è che si perpetuerà questa grave lacuna che oggi esiste nella nostra legislazione.

Si dirà che si può provvedere con leggi amministrative. Ma queste evidentemente riguardano i soli contratti stipulati nell'interesse dello Stato e degli altri enti pubblici, mentre l'appalto può essere concluso anche fra privati, e in ogni modo, in sé considerato, è un istituto di diritto privato.

Direi quindi che fosse il caso di disciplinarlo nel codice di commercio come si è fatto per altri contratti: la vendita, il mandato, il pegno.

Resterebbe poi a vedere come questo contratto si dovrebbe regolare. Ma credo che questo non sia argomento da trattare in questa sede. Soltanto osservo che abbiamo già un progetto concreto, il progetto ministeriale compilato da una Commissione, di cui fu presidente il professor Vivante.

Di quel progetto ha già tenuto conto la nostra Commissione, e sarà elemento prezioso per i lavori ulteriori. Ora in quel progetto il contratto di appalto è disciplinato come un nuovo contratto che si include nel codice di commercio.

Non mi soffermo sull'argomento: soltanto desidero di richiamare l'attenzione della Commissione e del Governo sopra un punto che è di grande importanza, anche per le sue ripercussioni su altri contratti. Il progetto ministeriale a questo proposito risolve una grave questione, modificando sostanzialmente il codice civile.

La questione è la seguente. Come è noto, il codice civile stabilisce l'invariabilità del prezzo nell'appalto, nel senso che il prezzo pattuito non può in nessun caso essere modificato. Tutti sanno a quante questioni ha dato luogo questa disposizione, specie dopo i turbamenti di mercato prodotti dalla guerra. Si è domandato fino a qual punto questa invariabilità del prezzo deve rimaner ferma. Ora il progetto della Commissione ha risolto la questione, e l'ha risolta in senso direi quasi opposto a quello del codice. Ecco infatti le parole del progetto: « qualora l'esecuzione dell'opera, per circostanze straordinarie ed imprevedute, sia resa straordinariamente difficile o costosa, è in facoltà del giudice, con equo apprezzamento, di concedere

all'appaltatore un aumento di prezzo o di dichiarare rescisso il contratto, a meno che l'appaltatore non abbia assunto anche questo rischio ».

Ora questa innovazione è molto importante. Da parte mia, sono perplesso, perchè da una parte comprendo tutti gli inconvenienti che si sono avuti applicando rigorosamente il principio dell'invariabilità; ma d'altra parte, accettando il nuovo criterio del progetto ministeriale, non solo si verrebbe a snaturare il contratto, ma non si potrebbe a meno di valutare le conseguenze del nuovo principio anche in tema di altri contratti, e particolarmente nelle locazioni, specie a lunga scadenza, delle case e dei fondi rustici.

Come si vede la questione è assai grave.

Io dico francamente che, pur non facendo proposte, sentirei molti dubbi ad accettare il progetto ministeriale. È vero che nel passato abbiamo avuto inconvenienti ed eccessi, specie nei rapporti degli appaltatori colpiti dallo stato di guerra e dai relativi turbamenti di mercato.

Ma in contrario osservo: primo, che la guerra è finita, e quindi noi verremmo rimediare più che altro ad inconvenienti passati ed a mali che speriamo non possano più rinnovarsi. Oggi siamo in un periodo di stabilizzazione dei prezzi, stabilizzazione almeno relativa; per cui non possono più verificarsi gli enormi turbamenti di mercato che sono un fenomeno proprio dei periodi di guerra. In secondo luogo è da osservare che la situazione si aggravò durante la guerra per un errore del Governo del tempo, il quale, nel 1915, emise un decreto, con cui stabilì che per i privati la guerra è causa di forza maggiore, mentre per gli assuntori di appalti pubblici tale non è, e l'assuntore doveva continuare a fornire la propria prestazione, in base al capitolato.

L'autorità giudiziaria è andata fino al punto di ritenere che l'assuntore non solo non aveva diritto a compensi di sorta, ma non aveva nemmeno un giudice per risolvere le questioni. Queste enormità spiegano la reazione del progetto ministeriale.

Io dico: torniamo ai principi, ormai il decreto del 1915 non può più avere efficacia: i principi generali del diritto, la teoria sui presupposti della volontà nei negozi giuridici,

sono sufficienti ad impedire eccessi d'interpretazione e di applicazione essendo evidente che l'obbligatorietà del contratto non può spingersi sino ad ipotesi estreme. Quando venga profondamente turbata quella situazione di fatto, in relazione alla quale il consenso fu prestato, è evidente che il consenso viene meno, perchè privo di base giuridica ed economica.

Vedrà il Governo se per questa parte, sia il caso di non accettare il progetto ministeriale.

Conchiudendo, io propongo: 1) d'integrare ed emendare il codice civile, come è consentito anche dai termini della delega, per quel tanto che è necessario in relazione alle nuove esigenze relativamente ai vari tipi di contratto di locazione d'opera; 2) disciplinare a parte il contratto di appalto; 3) includerlo nel Codice di commercio; 4) regolarlo, in massima, secondo i criteri stabiliti nel progetto ministeriale.

Ed ora, onorevoli colleghi, vengo brevemente ad alcuni altri punti.

La relazione dell'onorevole Supino esamina a lungo il fallimento. Non intendo interloquire in materia. Mi soffermo solo sulla questione se il fallimento si debba estendere o non si debba estendere ai non commercianti. Ora io mi associo alle proposte della Commissione, che è stata dell'opinione che il fallimento in fondo è un istituto di natura commerciale che deve essere riservato ai commercianti. Però vi è, in favore dell'opinione opposta, una ragione (forse la ragione principale per la quale è sorta l'idea e la tendenza ad estendere il fallimento anche ai non commercianti), e questa ragione è certamente apprezzabile, ed è quella di assicurare una maggiore giustizia distributiva tra i vari creditori di quanto non si abbia con le nostre forme di procedura esecutiva secondo il codice di rito.

Di questo argomento si occupa magistralmente anche la relazione del senatore Mortara. Io penso che si debba trovare una via di conciliazione, mantenendo il fallimento come è attualmente, vale a dire un istituto esclusivo dei commercianti; però nel Codice di procedura, oltre quei miglioramenti e quegli emendamenti che sono ormai sentiti da tutti, si dovrebbe, nella parte della esecuzione, studiare una innovazione più radicale, una innovazione che, a somiglianza di quanto si è fatto in qual-

che legislazione estera e in qualche periodo del diritto romano, stabilisse, anche per i non commercianti, una procedura di concorso con certe forme e con certe garanzie.

In altri termini io dico: manteniamo il fallimento come istituto commerciale, però, in materia civile trasportiamo quella parte di procedura fallimentare che può essere applicabile anche ai non commercianti e che risponde a quei principi di equità e di giustizia che evidentemente sussistono tanto nel caso che il creditore sia commerciante, quanto nel caso che non lo sia.

Vengo ad un altro punto, alle società. Vi ha già accennato l'onorevole Morpurgo; nè io infendo soffermarmi su di esse, sia per le difficoltà dell'argomento, sia perchè mi auguro che altri colleghi ne parlino con maggiore autorità della mia.

Tutti sentiamo la necessità di qualche riforma e di qualche modificazione, intesa a impedire gli abusi e le speculazioni, onde non si perpetui il convincimento, che le società, specie le anonime, sono fatte per arricchire gli amministratori quando gli affari sono prosperi, e per far pagare gli azionisti quando le cose vanno male. In linea di massima accetto quanto ha detto la Commissione, che ha esaminato le questioni principali e fa per tutte proposte, che io trovo opportune anche perchè prudenti. Io credo che sia opportuno, nelle riforme degli istituti giuridici, come in quelle amministrative, procedere lentamente e per gradi.

Penso che l'obbiettivo delle riforme debba essere quello di rafforzare le responsabilità, ed è per ciò che mi sentirei perplesso se dovessi dare la mia adesione a quella nuova forma di contratto, che è il contratto di società a garanzia limitata. Si dice che questo contratto a garanzia limitata è in fondo una società familiare, quasi un tipo di società in nome collettivo. Io dico invece che, siccome nel sistema del codice il criterio differenziale si desume dalla misura della responsabilità, e siccome in questo caso si ha una garanzia limitata, così questa forma di contratto è una anonima. Ora noi veniamo ad ammettere la formazione e il funzionamento di tante piccole anonime che, fra gli altri inconvenienti, presenteranno anche questo: non daranno neppure quelle garanzie di notorietà, di pubblicità e di potenzialità che hanno almeno le

società anonime attuali. In sostanza, mi sembra che la creazione e la disciplina di questo istituto faciliti nuove speculazioni, sia pur piccole, ma più facili e frequenti. D'altra parte - se non m'inganno - non vedo la necessità di questa nuova forma di società, dal momento che abbiamo, nel nostro sistema, forme di società per tutte le esigenze: società in nome collettivo, in accomandita e anonime, ossia a responsabilità illimitata per tutti i soci, a responsabilità illimitata per alcuni e limitata per altri, a responsabilità limitata per tutti.

Connesso con quello delle società è un altro grave problema; il problema delle cooperative.

Tra le varie idee ventilate c'è stata anche quella di sopprimerle, in seguito agli inconvenienti cui essa ha dato luogo.

Tuttavia io mi associo alla proposta della Commissione per il mantenimento nel codice nostro. Non sarà facile ad ogni modo il compito del Governò di trovare il mezzo di assicurare opportune garanzie. Ma se non si potessero stabilire garanzie tali da impedire che si costituiscono società fittizie, le quali finiscono per raggiungere un risultato diametralmente opposto a quello per il quale sono state ammesse, bisognerebbe vedere se si può trovare qualche forma migliore.

Io credo che, qualora si venisse nel divisamento - secondo le proposte della Commissione cui io mi associo - di mantenere le cooperative, un punto sul cui bisognerebbe insistere, oltre alle modificazioni tecniche proposte nella relazione della Commissione, è quello della autorizzazione, ossia del controllo.

Oggi noi abbiamo per le cooperative lo stesso principio che si ha per le società commerciali in genere: abbiamo il concetto della libertà, giacchè il codice nostro soppresse il decreto Reale di riconoscimento. Vi è bensì, come è noto, l'intervento del tribunale. Ma il controllo che fa il tribunale è un controllo puramente formale. Quindi mi pare che bisognerà rivedere questa materia, tanto più che dobbiamo armonizzare la nostra legislazione con quella delle nuove provincie, che è ispirata a un concetto diverso. Aggiungasi un altro fatto: un recente provvedimento ha stabilita la autorizzazione per le compagnie di assicurazione. Ad ogni modo, qualunque siano le decisioni del Governò, in ordine a questo argomento, e cioè se e fino a

qual punto lo Stato debba interessarsi nel funzionamento delle società in generale, io penso che per le cooperative un maggior controllo sia necessario, e che non debba essere limitato alla regolarità formale, ma si debba estendere alla sostanza e al contenuto economico.

Credo inoltre sia necessaria una più chiara regolamentazione, perchè il nostro codice le disciplina in gran parte con riferimento, alle altre forme di società.

Di solito le nostre cooperative sono a tipo delle anonime. È un fatto però che vi sono società cooperative le quali prescrivono negli statuti che i soci sottoscrivano una dichiarazione assumendo la responsabilità illimitata. Questo è possibile o no? Lo lascio giudicare ai giuristi, tanto più che v'è un articolo del codice commerciale il quale, con riferimento generico a tutte le forme di società, prescrive che le cooperative debbono trasmettere ogni trimestre al Tribunale un elenco dei soci a responsabilità illimitata.

A questo proposito è avvenuto in Piemonte un fatto di tale gravità che merita di essere ricordato. Una cooperativa agraria, la quale si era costituita con poche centinaia di lire di capitale, ha fallito per 25 milioni. Questa società che cosa faceva? Faceva sottoscrivere delle azioni ai cittadini di piccoli paesi e centri, i quali, in buona fede, oltre a versare l'importo dell'azione, si obbligavano, forse senza saperlo, ad assumere responsabilità illimitata.

E così il fallimento della società ha trascinato nel fallimento tutti i suoi soci, ed ha causato la rovina d'infinita famiglie.

Mi pare che questi inconvenienti che si verificano, per una imperfetta regolamentazione attuale, richiedano tutta l'attenzione del Governo e delle Commissioni.

Accenno infine ad un altro punto, quello delle assicurazioni. Nella relazione della Commissione, si accenna brevemente, ma in modo completo, alle varie questioni che converrà esaminare e risolvere nella riforma del codice di commercio per ciò che riguarda le assicurazioni.

Ora non mi consta se la Commissione abbia tenuto abbastanza conto del fatto che recentemente sono state apportate notevoli modificazioni all'istituto delle assicurazioni e sono state apportate nella forma, ormai divenuta consueta, del decreto-legge.

L'origine di questo decreto, che è dell'aprile 1923, è nota a tutti: essa è dovuta al proposito del Governo di attenuare e limitare il monopolio delle assicurazioni; per cui potrebbe sembrare che questo decreto-legge sia un decreto di carattere amministrativo e che quindi sia indipendente dal codice. Ma in verità è un decreto che tratta tutta quanta la materia, riguarda non solo l'Istituto nazionale delle assicurazioni, ma anche le Compagnie private; riguarda non solo le assicurazioni sulla vita, ma anche quelle sui danni, poichè in questo decreto-legge è stato altresì trasfuso un progetto di legge che era stato presentato al Parlamento dal Gabinetto precedente.

Questo decreto-legge pone delle nuove regole, l'autorizzazione del Governo, l'obbligo di una forte cauzione, nuove norme di riserve matematiche per i bilanci, per le tariffe, ecc. Ora io penso che tutto ciò non può rimanere estraneo al codice, perchè questo non disciplina il contratto di assicurazione nei suoi elementi contrattuali, come un contratto tra privati, prescindendo dalla qualità dell'assicuratore. Il codice considera questo contratto per quello che è nella realtà, ossia come un contratto stipulato tra il privato e una Compagnia che esercita l'industria dell'assicurazione su larga scala. E poichè il decreto-legge dell'aprile 1923 disciplina appunto il funzionamento delle Compagnie, ha sostanzialmente modificato il Codice di commercio.

Ora io domando: il Governo potrà modificare, in sede di riforma del codice, il decreto-legge dell'aprile 1923? Certamente. Ma anche per il rispetto dovuto al Parlamento, mi parrebbe opportuno che il Governo si affrettasse a presentare questo decreto per la conversione in legge: così dalle decisioni che prenderà il Parlamento, potrà trarre norme e direttive per disciplinare nel codice di commercio l'istituto delle assicurazioni.

Onorevoli colleghi; non abuso ulteriormente della pazienza vostra e vi ringrazio per la benevolenza con cui sono stato ascoltato.

Do, in massima, lode alla Commissione, mi associo in massima alle relazioni, che sono un prezioso documento, di questa Commissione di cui fanno parte uomini illustri nella scienza e nella politica e di cui è venerato presidente l'onorevole Boselli, al quale tutti ci sentiamo legati da tanto affetto e da tanta devota rico-

noscenza per ciò che egli rappresenta e per la parte da lui avuta nella vita pubblica del nostro paese.

Le discussioni svoltesi nell'altro ramo del Parlamento, la discussione che si sta svolgendo in questa Assemblea, l'autorità dei commissari del Senato e di quelli della Camera dei deputati, la coscienza illuminata del Guardasigilli, avvocato e giurista, ci garantiscono che l'opera definitiva sarà veramente grandiosa, e pari al valore degli uomini che si sono dedicati ad essa e che concorreranno, con l'opera propria, alla sua attuazione. (*Applausi, vive approvazioni, molte congratulazioni*).

GALLINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GALLINI. Onorevoli colleghi, il campo è così vasto, i temi sono tanti che, a trattarli tutti, chissà quale tempo e quanti volumi ci vorrebbero: onde ognuno di noi, che voglia portare un qualsiasi contributo alla grande riforma, si deve limitare a scegliere alcuni punti che crede più importanti e più interessanti.

Io seguirò questo sistema: se mi accorderete la vostra benevolenza per una diecina di minuti, io esporrò le mie impressioni sopra tre temi che mi paiono meritevoli di discussione innanzi al Senato.

Prima di tutto sulla ricerca della paternità. È questo un tema molto sentimentale, che si è discusso lungamente nelle riviste, nei giornali, nei congressi e perfino nei comizi. Ora io, a costo di essere qualificato per un addietrato, per un sorpassato (questa è la parola che si adopera specialmente nelle polemiche, quando non si hanno buone ragioni da opporre) esprimo il mio parere contrario a questa ricerca, quale è intesa come tema sentimentale, perchè è invece un tema squisitamente giuridico e sociale.

Se è ancor vero, che la famiglia è la cellula primitiva della società, il fondamento del vivere civile, se è ancor vero che nelle famiglie ben costituite si formano i buoni cittadini e che le famiglie mal costituite danno purtroppo molto contributo alle carceri ed ai manicomi: se è ancor vero che nella famiglia si plasma l'anima dell'uomo, si forma il carattere del cittadino; se tutto ciò è vero, non si può rinnegare il dettame della sapienza romana: *Pater is est quem nuptiae demonstrant*.

Ammettere la ricerca della paternità significa ammettere una prova, che è fisiologicamente e giuridicamente impossibile, significa aprire l'adito alle insidie, agli scandali, ai ricatti di ogni specie; significa insomma, andare verso la dissoluzione della famiglia, quale noi fin qui l'abbiamo concepita.

Ond'è che senza fare qui una discussione di carattere tecnico e giuridico io mi dichiaro contrario alla ricerca della paternità.

Un altro tema, che non è certo sentimentale, ma che è molto interessante ed utile socialmente parlando, è la legislazione sulle acque.

Il Codice civile aveva disciplinata la proprietà delle acque; la legge sui lavori pubblici ne aveva disciplinata la tutela; la legge dell'84 aveva predisposto un catasto delle acque. Sono venuti due decreti, quelli che sono ora in vigore, che si applicano da parecchi anni e che non si ha, pare, il coraggio di portarli in discussione avanti al Parlamento; son venuti questi due decreti i quali hanno convertito la *proprietà in utenza* e la *tutela in confisca*.

Dei diritti secolari acquisiti col denaro, con le successioni, con tutti i modi coi quali si acquisisce la proprietà, sono stati abbattuti d'un colpo: questi decreti non parlano più di proprietari, i proprietari son diventati *utenti*, e per di più queste *utenze*, questi diritti di *utenza*, devono essere riconosciuti da quello stesso Ministero, che ha interesse a disconoscerli. E sono ben ottocentomila i riconoscimenti, che attendono la loro sorte!

La tutela è diventata addirittura una confisca, e questo con la scusa, col pretesto, di arrivare alla produzione di energia elettrica, che potesse in certo modo sopperire quale carbone bianco (così si chiama abitualmente) alla deficienza del carbone vero, mentre invece è mia convinzione, ed è anche molto facile a dimostrarlo, che la ragione di questo mutamento sta in ciò; sta nella antica tendenza del Ministero dei lavori pubblici di creare un grande patrimonio idrico dello Stato, probabilmente per erigervi su una magnifica piramide burocratica, magari un Ministero delle acque, con relativi direttori ed ispettori generali, con capi divisioni ecc. ecc. Il risultato sarà questo: quando i 35 mila corsi d'acqua (quasi tutti fossi asciutti in estate) saranno affidati al genio civile, che non potrà curarli, torneranno a re-

gnare la palude e la malaria, anche là d'onde erano state scacciate.

Ora tutto questo bisogna portarlo alla discussione in Parlamento, e bisogna che il Governo abbia il coraggio di affrontare il tema e risolverlo in questa sede, perchè, onorevole guardasigilli, a sanzionare questo po' po' di violazione dello Statuto e di tutte le nostre leggi, si è poi creato il tribunale delle acque (vera deformazione dell'ordinamento giudiziario) del quale ho parlato altra volta, e pel quale non tedierò oltre il Senato, ma che ha questa caratteristica: ha i giudici tecnici che hanno sempre voto prevalente (appunto perchè questa è quasi sempre materia tecnica) e questi giudici tecnici sono parte e giudici in causa, perchè sono dei funzionari di quello stesso Ministero, che ha interesse a formare il patrimonio idrico dello Stato.

La gravità di questa situazione basta ricordarla agli onorevoli colleghi e al guardasigilli.

E vengo, per mantenere la mia parola, al terzo punto sul quale vorrei richiamare l'attenzione, specialmente del guardasigilli; voglio dire al funzionamento della suprema Corte di cassazione, che è stata fortunatamente, prodigiosamente unificata (e questa sarà la maggior gloria vostra, onorevole guardasigilli) è stata miracolosamente unificata, ma che ha bisogno di essere curata in occasione della riforma di quella sgangherata vettura di Negri, che è il Codice di procedura civile. È necessario avere molto riguardo alla Corte suprema, la quale avrà un primo periodo necessario (sarà transitorio, ma non breve) in cui il lavoro sarà addirittura congestionato a causa dei cinque o seimila ricorsi, che provengono dalle altre sedi, e forse sarà congestionato anche in seguito, se non si provvede a dimidiare quell'articolo 517 della procedura vigente, dove ci sono motivi di ricorso che possono essere collocati nel titolo della revocazione, o della revisione, se sarà ammessa.

Poi bisognerà provvedere alla riduzione dei termini, poi a tutto ciò che facilita il disbrigo materiale di questa procedura, ma soprattutto vorrei richiamare l'attenzione del Guardasigilli sopra quella barbarica istituzione, che si chiama deposito della multa. Non si sa perchè il cittadino, che vuole ricorrere alla giustizia della Corte suprema, debba cominciare dal dare una

caparra che, se egli vince la causa, gli viene restituita ma, se la perde, viene incamerata: danno, malanno e uscio addosso! (*Si ride*).

Ho sentito anche vociferare - mi soffermo apposta su questo tema - che è in vista un aumento di questa caparra, invece dell'annullamento o di una riduzione; caparra che si vuol portare a 500 o 600 lire come già per i ricorsi contro le decisioni del Tribunale superiore delle acque.

Ora, onorevole Guardasigilli, riflettete: con la carta bollata a 10 lire il foglio, anche per le memorie (altra vessazione fiscale!) con una caparra di 5 o 600 lire, la giustizia della Corte suprema sarà fatta solo per i ricchi; per le classi medie, per la povera gente, che è quella che ha più bisogno della giustizia, l'istituto della Corte suprema sarà un istituto di dencata giustizia.

Io invoco la vostra attenzione su questo tema e faccio l'augurio - (vede che chiudo anche prima dei dieci minuti) - faccio l'augurio che la grande riforma a cui legherete il vostro nome, sia degna dell'Italia e soprattutto non contraddica, non sia indegna della grande, della nobile, secolare tradizione della sapienza giuridica di Roma. (*Vive approvazioni, congratulazioni*).

DEL GIUDICE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DEL GIUDICE. Onorevoli senatori. Io dirò brevemente di alcuni degli istituti del Codice civile fra quelli compresi nell'art. 1 del progetto che esaminiamo. E comincio con l'assenza.

L'istituto dell'assenza ha una grandissima importanza per la vita italiana non solo a causa degli infortuni collettivi pur troppo frequenti in Italia e delle guerre recenti, ma ancor più per milioni di italiani che emigrano in lontani paesi.

È convincimento comune che la struttura dell'assenza debba essere riformata sia rispetto agli effetti che da essa scaturiscono, sia nel senso che il suo svolgimento graduale proceda con maggiore rapidità.

Il nostro Codice che trae questo istituto dal Codice francese, migliorandolo in parte, stabilisce termini troppo lunghi: più che trent'anni di assenza o cento anni dalla nascita dell'assente perchè si abbia la pienezza degli effetti civili; e questi effetti sono poi limitati al solo patrimonio. Occorre quindi da una parte una

certa abbreviazione di termini per rendere più snello il procedimento, abbreviazione maggiore nei casi di scomparsa per infortunio o guerra, minore per assenza cagionata da emigrazione; e dall'altra una estensione dei suoi effetti dal semplice patrimonio ad altri rapporti. Questa estensione si consegue con introdurre nell'istituto dell'assenza la presunzione di morte.

Ora a questo duplice fine mirano più o meno gli studi che si son fatti posteriormente al Codice su tale tema, e i diversi provvedimenti legislativi emanati o escogitati in occasione della guerra libica, dei terremoti e dell'ultima guerra europea. Citerò in particolare il progetto Gianturco del 26 marzo 1897 approvato dalla Camera dei deputati il 12 luglio 1898, e quello recente compilato dal professore Alfredo Ascoli che fu approvato nel marzo 1919 dalla sottocommissione pel dopo guerra presieduta dal nostro collega Scialoja. Questo ultimo disegno si potrebbe bene prendere a base delle riforme da apportarsi all'assenza, perchè esso tien conto in giusta misura dei risultati degli studi dottrinali e dei precedenti legislativi. Se non che in un punto non secondario io dissento da questo progetto; ed è circa il secondo matrimonio del coniuge dello scomparso.

Ammetto la dichiarazione giudiziale di morte dopo un congruo termine di assenza; ammetto lo scioglimento del matrimonio sull'istanza del coniuge del presunto morto; ma non posso ammettere, come si dispone nel detto progetto, che nel caso raro ma pur possibile della ricomparsa dell'assente o della accertata sua esistenza, il secondo matrimonio che possa essere stato contratto dal coniuge reputato superstite debba rimaner valido. Qui ci troviamo al cospetto di due matrimoni conchiusi entrambi in modo legittimo, i quali non potendo sussistere insieme, sarà necessario venire alla conclusione o di mantenere lo scioglimento del primo o dichiarare la nullità del secondo. Quale delle due soluzioni si prescelga non è scevra di difficoltà e d'inconvenienti. Per me preferisco senza esitanza la soluzione di ritener valido il primo matrimonio annullando il secondo. È questa la conseguenza logica, razionale che scaturisce dalla indissolubilità del vincolo, indissolubilità che il Governo giustamente interprete della coscienza della grande maggioranza del popolo italiano vuole mantenuta integra

nell'istituto matrimoniale. È vero che il primo matrimonio fu sciolto per sentenza giudiziale; ma poichè la sentenza poggiava sopra una presunzione dimostratasi contraria alla realtà, essa cade nel nulla e rimane naturalmente priva di effetto. Adunque, nel mio parere, sarebbe da accogliere la conseguenza dell'annullamento del secondo matrimonio, come era nel mentovato progetto Gianturco, salvo, beninteso, gli effetti della buona fede rispetto al secondo matrimonio ai termini dell'art. 116 del Codice.

Nè credo accettabile la soluzione data da codici a tipo germanico, i quali ammetterebbero bensì l'annullamento eventuale del secondo matrimonio, ma sulla impugnativa dei coniugi medesimi o anche dello stesso assente. Non la credo accettabile, perchè in materia siffatta mal si farebbe dipendere lo cessazione di un disordine famigliare e sociale dal mero interesse di privati, la cui inerzia porterebbe alla conseguenza di lasciar sussistere per tempo indefinito due matrimoni che sostanzialmente si elidono.

Ho voluto insistere su questo punto anche per la ragione che la Sottocommissione dell'altro ramo del Parlamento pervenne, sebbene a maggioranza, alla stessa conclusione da me criticata di ritenere valido il secondo matrimonio, eccetto il caso di ritorno di persona scomparsa in conseguenza della grande guerra. Ora a mio giudizio basta questa eccezione per mostrare senz'altro la fragilità della conclusione.

Passo ora all'istituto dell'adozione.

L'adozione, dirò così, classica del Codice civile ha radice sul sentimento di famiglia e risponde al bisogno di supplire con un vincolo civile di filiazione al difetto di discendenti naturali. È una integrazione della famiglia; e da questo carattere etico sono determinate le varie condizioni circa l'età, circa i rapporti tra adottante e adottato, circa il matrimonio, la successione e la indissolubilità del vincolo.

Cotesto istituto, accolto non senza contrasto nel Codice, rimase immutato sino agli ultimi anni. Senonchè un decreto-legge del 21 luglio 1919, n. 1357, per gli orfani di guerra e pei nati fuori matrimonio nel periodo della guerra, del quale fu autore il nostro collega senatore Mortara, allora ministro guardasigilli, lo ha profondamente modificato; anzi, a dir meglio,

ha creato accanto all'adozione normale un nuovo tipo. Infatti l'adozione secondo questo decreto non ha più il carattere d'integrazione familiare, ma è costituita a scopo filantropico; di assistenza sociale, e come tale presenta condizioni ben diverse da quelle regolatrici della adozione ordinaria; delle quali mi basterà ricordare la revocabilità del vincolo.

È vero che cotesta nuova forma di adozione ha portata temporanea e riguarda una classe speciale di persone; ma è difficile ormai, dopo parecchi anni da che esiste, non tener conto dell'elemento di beneficenza che è penetrato in questa forma nella nostra legislazione, e serve pur sempre a ravvivare un Istituto divenuto quasi sterile e di scarsa applicazione. Tanto più che siffatto carattere di assistenza sociale si rispecchia pure nella Novella austriaca del 1914, la quale ha vigore nelle nuove provincie redente.

Ora si potrebbe pensare a conservare insieme i due tipi di adozione: l'uno a scopo familiare, l'altro a scopo filantropico. E allora basterebbe aggiungere al titolo VII libro I del Codice civile pochi articoli relativi alle caratteristiche proprie del secondo tipo. Ove poi si credesse meglio di fondere insieme i due tipi in un solo, sarà mestieri ritoccare non lievemente l'adozione del Codice per associare al fine originario di essa l'altro della beneficenza più recente e per un certo rispetto più consentaneo ai bisogni della vita attuale. In tale ipotesi la riforma dell'istituto potrebbe essere condotta in base a' seguenti criteri:

1° Togliere la condizione dell'età per l'adottando ma mantenerla per l'adottante;

2° mantenere la condizione che l'adottante non abbia discendenti legittimi o legittimati; giacchè senza questa limitazione l'adozione potrebbe riuscire lesiva dei diritti di famiglia;

3° divieto di adozione dei figli nati fuori matrimonio da parte dei genitori, pei quali la legge provvede altrimenti;

4° accogliere in via eccezionale la revocabilità del vincolo per cause tassativamente determinate;

5° poichè l'adozione non implica trapasso della patria potestà nel padre adottivo, determinare con precisione maggiore che non si faccia negli articoli 211 e 212 quali rapporti inerenti alla potestà patria permangono nel

genitore naturale e quali trapassano nel padre adottivo, specialmente per ciò che concerne i diritti disciplinari;

6° modificare in conformità della nuova fisionomia impressa all'istituto i diritti successori dei figli adottivi di fronte ai discendenti legittimi (articoli 736, 737 del Codice).

Mi permetta da ultimo il Senato di dire una parola intorno alla questione degli alimenti. Se di questi non è fatta espressa menzione nel disegno di legge non se può inferire che ne rimangano esclusi, sia perchè l'obbligo alimentare nella cerchia della famiglia si connette col sistema della successione intestata, sia perchè esso trova applicazione anche ai figli naturali.

Questo istituto è trattato, salvo che per la linea retta, con poco favore. Difatti, tra i collaterali l'obbligo alimentare non va oltre il grado più prossimo che è quello di fratello e sorella, e pure con una condizione restrittiva. Ora mi sembra evidente che il dovere domestico e il dovere sociale insieme impongano di non escludere dal beneficio alimentare altri congiunti oltre i primi. Nel sistema del nostro Codice il debito degli alimenti è in stretta connessione con la successione legittima, come apparisce dal tenore dell'art. 142, il quale prescrive che « fra i discendenti la gradazione (circa il debito alimentare) è regolata dall'ordine con cui essi sarebbero chiamati alla successione legittima della persona che ha diritto agli alimenti ».

Orbene, tra la successione e gli alimenti si ravvisa questa stridente dissonanza: che mentre l'una viene allargata sino ai più remoti congiunti, ossia a quelli nei quali si può ritenere estinto ogni sentimento di comunanza di sangue, l'altro viene ristretto ai soli collaterali di secondo grado; il che è troppo poco. Ma, per buona sorte ci troviamo sulla via delle correzioni. Allo sconcio del sistema successorio si è già riparato col decreto-legge luogotenenziale 16 novembre 1916, n. 1686 che sta per essere convertito in legge, il qual decreto limita la successione intestata al 6° grado. Con ciò si è dato il primo passo. Ora si attende il secondo passo rispetto agli alimenti, procedendo in modo inverso, allargando cioè alquanto la cerchia dei congiunti tra i quali debba competere l'obbligo e il diritto alimentare, allargandolo secondo me sino al quarto o almeno sino al

terzo grado. Così i due istituti affini si ravvicineranno ognor più, come è richiesto dalla ragion dottrinale non solo quanto ancora dalle esigenze della vita sociale.

Non parlo di altri importanti istituti, perchè reputo ch'essi saranno oggetto delle osservazioni degli oratori che mi seguiranno. (*Applausi, congratulazioni*).

POLACCO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

POLACCO. Non avevo intenzione d'interloquire in così importante discussione, perchè, avendo l'onore di far parte della Commissione dei 18, io reputava che il pensiero nostro avesse già il suo esponente negli illustri colleghi relatori che sono in numero di sei. Io presi tuttavia iscrizione per la eventualità che io fossi per così dire tratto in causa dalla enunciazione di opinioni contrarie alla mia da parte di altri membri della Commissione, come, per esempio, l'onorevole Del Giudice iscritti fra gli oratori. Secondiamo del resto così, egli, io ed altri commissari il desiderio espressoci dall'illustre relatore Scialoja.

Ma io debbo dichiarare che per queste ragioni non ho preparato un discorso né fissato ancora dei punti su cui parlare, tanto più che nel caso avessi dovuto prendere la parola sarei stato preceduto da tre altri oratori oggi mancanti: gli onorevoli senatori Bianchi, De Stefano e Rava.

Formulerei pertanto il desiderio, se il Senato me lo consente per poter in qualche modo coordinare le mie idee, di parlare domani cedendo il mio posto a chi trovasi iscritto dopo di me.

PRESIDENTE. Permetta, senatore Polacco: se il seguito della discussione viene rinviato, Ella potrà prendere la parola domani in principio di seduta; ma se in questa seduta prendesse la parola un altro oratore, Ella perderebbe il suo turno e sarebbe iscritto dopo tutti gli altri.

POLACCO. Io mi rimetto a ciò che il Senato vorrà deliberare.

PRESIDENTE. Il senatore Polacco propone che il seguito della discussione sia rinviato a domani.

Chi approva questa proposta è pregato di alzarsi in piedi.

È approvata.

Risultato di votazione.

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto del seguente disegno di legge: « Cessione alle ferrovie dello Stato di materiali e macchinari residuati dalla guerra per l'importo complessivo di L. 200 milioni, per l'elettrificazione di alcune linee ferroviarie » (025):

Senatori votanti	215
Favorevoli	183
Contrari	32

Il Senato approva.

Risultato della votazione di ballottaggio per la nomina di un commissario di vigilanza alla Amministrazione del Fondo per il Culto:

Senatori votanti 215

Ebbero voti:

Il senatore Rota	100
» Del Lungo	58
Voti nulli o dispersi	57

Dichiaro eletto il senatore Rota.

Risultato della votazione di ballottaggio per la nomina di un commissario alla Cassa depositi e prestiti:

Senatori votanti 212

Ebbero voti:

Il senatore Wollemborg	101
» Abbiato	59
Voti nulli o dispersi	53

Dichiaro eletto il senatore Wollemborg.

Annuncio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Prego l'onorevole senatore, segretario, Sili di dar lettura delle interrogazioni presentate alla Presidenza.

SILI, *segretario*, legge:

Il sottoscritto chiede di interrogare S. E. il ministro degli esteri per sapere se sussista il fatto narrato dal *Le Journal* di Parigi in data 21 novembre corr. della aggressione compiuta in Transilvania in danno della missione ita-

ana in Rumenia, ad opera di briganti, nella quale aggressione sarebbero rimasti feriti due nostri ufficiali e fra questi il sig. M. Gigante di Fiume.

Persico.

Al ministro delle finanze per sapere se in conseguenza del Regio decreto 20 agosto 1923, n. 1802, che sopprime la tassa di successione fino al 3° grado, non creda per equità:

1° temperare, se non addirittura abrogare, la presunzione, quasi sempre contraria a realtà, di trasferimento a titolo gratuito degli atti interceduti fra cugini, presunzione creata con decreto 27 agosto 1916, n. 1058, e 23 novembre 1916, n. 1691;

2° disporre l'applicazione della tassa sugli atti a titolo oneroso per i supplementi di tassa tuttora applicabili agli atti intervenuti fra parenti fino al 3° grado, e stipulati fino a tutto il 8 luglio 1923 per i quali atti la donazione è presunta e penda tuttavia l'accertamento definitivo dei valori.

3° eliminare o per lo meno temperare la applicazione della legge 24 settembre 1920, n. 1300, ai trasferimenti a titolo gratuito per atto tra vivi e per successioni verificatesi prima del giorno 8 luglio 1923, relativamente ai supplementi di tassa dovuti in dipendenza degli accertamenti valori fatti dagli uffici fiscali sulla dichiarazione di parte e non per anco definiti.

Cannavina.

PRESIDENTE. Domani seduta pubblica alle ore 15 con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del seguente disegno di legge:

Delega al Governo della facoltà di arrecare opportuni emendamenti al Codice civile e di pubblicare nuovi Codici di procedura civile, di commercio e per la marina mercantile in occasione della unificazione legislativa con le nuove provincie (N. 611).

II. Discussione del seguente disegno di legge:

Conversione in legge del decreto Reale 19 aprile 1923, n. 1000, recante modificazioni al testo unico delle leggi sulla Cassa di previdenza per le pensioni dei sanitari, approvato con Regio decreto 2 gennaio 1913, n. 453, libro III, parte III (N. 603).

III. Relazioni della Commissione per l'esame dei decreti registrati con riserva (N: XIX-P, XIX-Q, XIX-R Documenti).

La seduta è tolta (ore 17,45).

Licenziato per la stampa il 4 dicembre 1923 (ore 17).

AVV. EDUARDO GALLINA

DIRETTORE dell'Ufficio dei Riscontri delle sedute pubbliche.