

LXXVI TORNATA

GIOVEDÌ 6 APRILE 1916

Presidenza del Presidente MANFREDI

INDICE

Commemorazione (del senatore Avarna Giuseppe)	pag. 2073
Oratori:	
PRESIDENTE	2073
SONNINO SIDNEY, <i>ministro degli affari esteri</i>	2074
Comunicazione del Governo	2080
Oratori:	
PRESIDENTE	2080
FERRARIS MAGGIORINO	2080
MORRA DI LAVRIANO	2081
SALANDRA, <i>presidente del Consiglio, ministro dell'interno</i>	2080
Dimissioni (annuncio di)	2073
Disegni di legge (approvazione di) — (Seguito della discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia e dei culti per l'esercizio finanziario 1915-1916, N. 226)	2075
Oratori:	
DE CESARE (per il rinvio della discussione)	2094
ORLANDO, <i>ministro di grazia e giustizia e dei culti</i>	2081
SCIALOJA, <i>relatore</i>	2075
(lettura di un disegno di legge d'iniziativa senatoriale)	2075
(presentazione di)	2074
Messaggi:	
del Presidente della Camera dei deputati	2070
del Presidente del Consiglio	2079
del Ministro di agricoltura, industria e commercio	2071
del Ministro della guerra	2070, 2077
del Ministro delle finanze	2070
del Ministro dei lavori pubblici	2071
del Ministro delle poste e telegrafi	2071, 2072
del Ministro del tesoro	2071
del Presidente della Corte dei conti	2069
Ringraziamenti	2072
Votazione a scrutinio segreto	2075

La seduta è aperta alle ore 15.

Sono presenti: il Presidente del Consiglio, ministro dell'interno, ed i ministri degli affari esteri, della marina, della pubblica istruzione, di grazia e giustizia e dei culti, e dei lavori pubblici.

D'AYALA VALVA, *segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente, il quale è approvato.

Messaggio del Presidente della Corte dei conti.

PRESIDENTE. Dal Presidente della Corte dei conti mi è pervenuto il seguente messaggio:

Roma, 1° aprile 1916.

« In osservanza della legge 15 agosto 1867, n. 3853, mi onoro trasmettere a V. E. l'elenco delle registrazioni con riserva eseguite dalla Corte dei conti nella seconda quindicina del decorso mese di marzo.

Il Presidente

« TAMI ».

Do atto al Presidente della Corte dei conti di questa comunicazione.

Messaggi del Presidente del Consiglio, ministro dell'interno, del Presidente della Camera dei deputati e dei Ministri delle finanze, del tesoro della guerra, dei lavori pubblici, dell'agricoltura, industria e commercio, e delle poste e dei telegrafi.

PRESIDENTE. Dal Presidente del Consiglio mi è pervenuta la seguente lettera:

LEGISLATURA XXIV — 1ª SESSIONE 1913-16 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 6 APRILE 1916

« Roma, 5 aprile 1916.

« Mi onoro informare l' E. V. che Sua Maestà il Re, con decreti del 4 corrente mese, ha accettato le dimissioni dalla carica di ministro della guerra rassegnate dall'onorevole tenente generale Vittorio Zupelli, senatore del Regno, ed ha nominato alla carica stessa il tenente generale Paolo Morrone.

« Con profonda osservanza

« Il Presidente del Consiglio
« SALANDRA ».

Do atto al Presidente del Consiglio di questa comunicazione.

Prego l'onorevole senatore, segretario, D' Ayala Valva di dar lettura di alcuni messaggi pervenuti alla Presidenza.

D' AYALA VALVA, segretario, legge:

« Il sottoscritto ha l'onore di trasmettere a S. E. il Presidente del Senato del Regno le seguenti proposte di legge:

Disposizioni interpretative (art. 73 dello Statuto del Regno) circa alcuni casi di pretesa ineleggibilità ai Consigli comunali e provinciali;

Distacco della frazione di Gorla Maggiore dal comune di Gorla Minore ed erezione in comune autonomo;

Provvedimenti per la Biblioteca nazionale Marciana di Venezia;

approvate nella seduta del 23 marzo 1916, con preghiera di volerle sottoporre all'esame di codesto illustre Consesso.

« Il Presidente della Camera dei deputati
« MARCORA ».

« Roma, 31 marzo 1916.

« Ho il pregio di trasmettere a V. E., accompagnato da apposita relazione, il disegno di legge portante: " Disposizioni varie sulla sanità pubblica ", già approvato dalla Camera dei deputati nella tornata del 23 corrente.

« Con perfetta osservanza

« Il Presidente del Consiglio
« SALANDRA ».

« Roma, 3 aprile 1916.

« Ho l'onore di trasmettere all' E. V., per l'approvazione del Senato, il disegno di legge, già approvato dalla Camera dei deputati, ri-

guardante la " Conversione in legge del Regio decreto 31 ottobre 1914, n. 1295, a favore dei comuni del Mezzogiorno continentale e delle isole di Sicilia e di Sardegna ".

« Unisco la relazione.

« Il Presidente del Consiglio
« SALANDRA ».

« Roma, 28 marzo 1916.

« Eccellenza,

« Mi onoro trasmetterle gli uniti quattro disegni di legge approvati dalla Camera dei deputati nelle sedute 22 e 23 marzo corrente, e prego V. E. disporre perchè siano segnati all'ordine del giorno per la discussione in Senato.

Conversione in legge del Regio decreto 15 aprile 1915, n. 513, relativo a proroga ed estensione del Regio decreto 15 ottobre 1914, n. 1127, concernente amnistia e condono di soprattasse e pene pecuniarie;

Concessione di sale a prezzo ridotto per la fabbricazione dei saponi con processi nei quali può ritenersi compreso quello della produzione della soda;

Conversione in legge del Regio decreto 15 aprile 1915, n. 514, che concede agevolazioni fiscali a favore delle regioni colpite dal terremoto del 13 gennaio 1915;

Conversione in legge del Decreto Luogotenenziale 15 luglio 1915, n. 1153, concernente le dilazioni di pagamento in materia di tasse sugli affari.

« Il Ministro
« D' ANEO ».

« Roma, addì 27 marzo 1916.

« Mi pregio inviare all' E. V., riferendomi all'autorizzazione che il Senato ha dato a V. E. nella tornata del 23 corrente, l'accluso disegno di legge per la " Conversione in legge del decreto luogotenenziale 22 agosto 1915, n. 1452, che istituisce una Commissione tecnico-amministrativa per la liquidazione di indennità varie dipendenti dal terremoto del 13 gennaio 1915 ".

« Con la più alta considerazione

« Il Ministro
« ZUPELLI ».

« Roma, li 29 marzo 1916.

« Mi pregio inviare all' E. V., riferendomi all'autorizzazione che il Senato ha dato a V. E. nella tornata del 23 corrente, l'accluso disegno di legge per la "Conversione in legge del Regio decreto 3 settembre 1914, n. 1008, sul divieto della navigazione aerea", avendo la Camera dei deputati aggiunto all' art. 1 (già approvato dal Senato) un articolo 2 circa le sanzioni penali ai trasgressori.

« Il Ministro
« ZUPELLI ».

« Roma, 30 marzo 1916.

« Eccellenza,

« Ho l'onore di rimettere all' E. V. i seguenti disegni di legge, già approvati dalla Camera dei deputati, corredati dalle rispettive relazioni per il Senato :

« Approvazione del piano regolatore della città di Genova nella regione Marassi.

« Proroga del termine fissato con la legge 20 giugno 1877, n. 3908, per l'esecuzione del piano regolatore di ampliamento della città di Genova dal lato orientale nella parte piana della frazione suburbana.

« Con la maggiore osservanza

« Il Ministro
« CIUFFELLI ».

« Roma, 8 aprile 1916.

« Mi pregio rimettere all' E. V., corredato dalla relazione per il Senato, il disegno di legge: "Costruzione dei tronchi centrali della ferrovia Aulla-Lucca", approvato dalla Camera dei deputati nella tornata del 23 marzo u. s.

« Con osservanza

« Il Ministro
« CIUFFELLI ».

« Roma, 5 aprile 1916.

« Ho l'onore di trasmettere a V. E., per la presentazione del Senato l'unito disegno di legge, già approvato dalla Camera dei deputati, per la "Conversione in legge del Regio decreto 30 agosto 1914, n. 902, che autorizza l'Istituto Nazionale delle assicurazioni ad assumere i rischi di guerra in navigazione".

« Il Ministro
« CAVASOLA ».

« Roma, 24 marzo 1916.

« Ho l'onore di rimettere a V. E. l'acclusa relazione ed il disegno di legge "Per la semplificazione all'organico della Direzione generale dei telefoni", approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 23 corrente mese.

« Con profondo ossequio

« Il Ministro
« RICCIO ».

« Roma, addì 25 marzo 1916.

« In relazione alla facoltà conferita a codesta Ecc.ma Presidenza del Senato del Regno, nella tornata del 23 corrente, mi onoro trasmettere i seguenti disegni di legge, già approvati dalla Camera dei deputati:

Convalidazione di decreti Reali coi quali furono autorizzate prelevazioni di somme dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1913-14, durante il periodo di vacanze parlamentari dal 10 aprile al 5 maggio 1914;

Convalidazione di decreti Reali coi quali furono autorizzate prelevazioni di somme dal fondo di riserva per le spese impreviste durante il periodo di vacanze parlamentari;

Convalidazione di decreti luogotenenziali, coi quali furono autorizzate prelevazioni di somme dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1915-16, fino al 30 novembre 1915;

Maggiori assegnazioni e diminuzioni di stanziamento su taluni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero delle poste e dei telegrafi per l'esercizio finanziario 1915-16.

« Con osservanza

« Il Ministro
« CARCANO ».

PRESIDENTE. Do atto al Presidente della Camera ed ai vari ministri della presentazione di questi disegni di legge i quali hanno già avuto corso presso gli Uffici, ad eccezione dei due progetti, modificati dalla Camera dei deputati, relativi alla Biblioteca Marciana di Venezia, e alla navigazione aerea, i quali saranno mandati agli stessi Uffici centrali che li ebbero già precedentemente in esame.

Dal ministro delle poste e telegrafi, cui ora do atto, ho ricevuto il seguente messaggio:

« Roma, 23 marzo 1916.

« Ho l'onore di far pervenire a V. E. l'acclusa relazione relativa all'esercizio finanziario 1913-14, sui servizi postali e telegrafici.

« Con profondo ossequio

Il Ministro
« RICCIO ».

Ringraziamenti.

PRESIDENTE. Sono pervenuti alla Presidenza alcune lettere e telegrammi di ringraziamento.

Prego il senatore, segretario, D'AYALA Valva di darne lettura.

D'AYALA VALVA, *segretario*, legge:

« Profondamente commosso manifestazione omaggio reso memoria mio rimpianto fratello senatore Bonaventura Zumbini, prego V. E. accogliere e partecipare codesto Alto Consesso sensi mia vivissima gratitudine insieme riverente ossequio.

« INNOCENTE ZUMBINI ».

« Preghiamo gradire i sensi nostra più viva gratitudine e nostri infiniti ringraziamenti estensibili illustre Senato affettuosa commemorazione adorato defunto. Rispettosi ossequi.

« Famiglia GROCCO ».

« Famiglia senatore Giovanni Lucchini esprime viva profonda gratitudine per l'espressione di memore cordoglio con cui augusto Senato rievocava suo caro estinto.

« Famiglia LUCCINI ».

« Roma, 27 marzo 1916.

« Eccellenza,

« Vivamente ringrazio, anche a nome della mia famiglia V. E. ed il Senato delle nobili parole alla memoria del defunto mio marito e La prego di accogliere i sensi del nostro animo profondamente grato.

« TERESA DE DOMINICIS
« Vedova del senatore Guglielmo Vacca ».

« Eccellenza,

« Sento il dovere di ringraziare anche a nome della mia famiglia V. E. e il Senato per le condoglianze inviate in occasione della morte del mio carissimo padre.

« Le alte e nobili parole pronunziate da una eminente personalità politica quale è V. E. per ricordare la vita parlamentare ed amministrativa del mio compianto padre mi hanno profondamente commosso e nello stesso tempo inorgogliato.

« Mio padre, come V. E., ha appartenuto a quella schiera di uomini che con sacrifici, con tenaci propositi hanno dedicato tutte le più nobili facoltà dell'anima per l'unificazione e la grandezza della Patria nostra.

« Altamente onorato di questa sua commemorazione e professandone a V. E. la mia più viva gratitudine mi permetto di essere con profonda considerazione

« di V. E.

« Dev.mo
« ALESSANDRO MARAZIO ».

« Roma, 24 marzo 1916.

« Eccellenza,

« Mi consenta che Le esprima a nome mio e di tutta la mia famiglia la più viva riconoscenza per la commemorazione da Lei fatta del caro defunto. Il tributo d'onore reso dall'E. V. a Lui nell'Alto Consesso di cui egli faceva parte, ci ha profondamente commossi e resterà per noi il più prezioso dei ricordi.

« Rinnovandole l'espressioni del nostro grato animo, mi dico con reverente ossequio dell'E. V.

« Dev.ma
« CORINNA SCHANZER CENTURINI ».

« Roma, 24 marzo 1916.

« Eccellenza,

« La ringrazio commossa delle belle ed indimenticabili parole con le quali ha voluto ricordare in Senato il carissimo mio marito. E nell'illustre Sua persona ringrazio profondamente grata il Senato, per le espressioni di condoglianza con cui ha voluto prendere parte all'inconsolabile nostro dolore.

« Resterà per noi, Eccellenza, preziosa memoria, la commemorazione da Lei fatta del nostro adorato estinto, con parole di affetto e di rimpianto di cui serbiamo viva e memore gratitudine.

« Si abbia, Eccellenza, l'espressione dei miei sentimenti più distinti.

« MARIA TALAMO BRANCACCIO ».

« Ringrazio V. E. comunicazione condoglianze deliberate ieri dal Senato a Firenze per la morte di Pietro Grocco che nella città nostra svolse tanta parte della sua opera di grande maestro e insigne scienziato. Ossequi.

« Sindaco di Firenze: ORAZIO BACCI ».

« Cosenza dolorante per la morte del suo grande concittadino Bonaventura Zumbini, ringrazia V. E. e il Senato del Regno della solenne commemorazione. Con devoto ossequio

« Sindaco ARABIA.

« Roma, 30 marzo 1916.

« Eccellenza,

« Le nobilissime parole pronunciate nella seduta del Senato del 23 corrente dall'illustre senatore Melodia in commemorazione di mio figlio capitano avv. Enrico caduto sul Carso, e il plauso col quale esse sono state accolte dall'Assemblea, hanno profondamente commosso me e la mia famiglia.

« Più alto onore non poteva essere a Lui reso, più dolce conforto non poteva essere arrecato ai nostri animi dolenti.

« Prego l'E. V. di voler farsi interprete dei nostri sentimenti di profonda riconoscenza per l'Eccelso Consesso e di accogliere i più vivi ringraziamenti che porgiamo all'E. V. in particolare, per le squisite ed elevate espressioni colle quali ha voluto comunicarcene il voto.

« Con la più profonda devozione

« LUIGI DE GAETANI ».

Annuncio di dimissioni.

PRESIDENTE. Dal senatore Martinez ho ricevuto la seguente lettera:

« Roma, 5 aprile 1916.

« Ecc.mo Signor Presidente,

« Dopo la recente malattia sofferta mi è rimasto un esaurimento nervoso, che non mi permette di adempiere i miei doveri di senatore con l'assiduità e scrupolosità dovute, e sono costretto con mio grande rincrescimento a rinunciare all'alto onore di far parte della Commissione di finanze.

« Prego perciò l'E. V. di volersi compiacere accettare le mie dimissioni da tale incarico, mentre col massimo rispetto mi rafferma

« Della E. V.

« Dev.mo

« E. MARTINEZ ».

In altra seduta si procederà alla votazione per la sostituzione di un membro della Commissione di finanze.

Commemorazione del Senatore Giuseppe Avarna.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi!

Abbiamo perduto il senatore Giuseppe Avarna de' duchi Gualtieri, l'illustre diplomatico, morto in Roma il 31 marzo. Nato era in Palermo il 19 marzo 1843 d'antico sangue normanno. Gli uffici della diplomazia intraprese nel 1866 da addetto d'ambasciata, per vinto concorso. Salito al segretariato, e fra i consiglieri di Legazione, giunse a meritare la veste di Ministro Plenipotenziario, che prese a Belgrado nell'agosto 1894, portò ad Atene nel maggio 1896, a Berna nel 1902, ed a Vienna nel 1904 con credenziali d'ambasciatore, morto Costantino Nigra, che teneva l'ambasciata italiana in quella capitale. La scelta dell'Avarna a successore di quel grande diplomatico, dice la stima e confidenza del Governo del Re. E degno se ne mostrò per scienza, accorgimento, finezza di tatto ed ornamento di tutte le altre qualità del diplomatico; si che nella diplomazia acquistò nome preminente. Festeggiato fu in Vienna con straordinari onori il decennio, che vi compl nell'ambasciata.

Uomo fornito di vasti e sapienti studi, poliglotta esimio, pubblicò lavori importanti, che il resero noto ed apprezzato in Italia e fuori: *Gli studi sulla legislazione sociale in Austria - Del socialismo in Austria - La produzione e il commercio della passolina in Grecia - Industria e commercio degli olii in Grecia - Le industrie svizzere - L'agricoltura in Svizzera.*

Si segnalò a Parigi, quando vi fu delegato alla Conferenza internazionale per i cavi sottomarini. Andò plenipotenziario per l'accordo commerciale con la Grecia. Fu membro della Commissione d'avanzamento nella carriera diplomatica. Partito da Vienna al muover dell'Italia in guerra contro l'Austria, chiamato era a prestar

servizio alla Consulta, nel cui corpo passò cinquant'anni, premiati dalla Maestà del Re con il collare dell'Ordine Supremo della Ss. Annunziata. Al Senato apparteneva dal 4 aprile 1909; e, se la presenza non poteva darvi, che di raro, ne amavamo il nome, come ne ameremo la memoria. (*Benissimo*).

SONNINO SIDNEY, *ministro degli affari esteri*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SONNINO SIDNEY, *ministro degli affari esteri*. In cinquant'anni di carriera, dal 1866 al 1916, da Addetto ad Ambasciatore, il Duca Avarna con vera abnegazione e tenace perseveranza diede tutto se stesso al servizio del Re e del Paese. Modesto nell'intimo suo, egli seppe in ogni occasione ispirare il suo operato ad un alto concetto di Patria e ad un profondo sentimento di disciplina.

Il vostro Presidente ha già tracciata la sintesi della sua vita diplomatica, ma a me piace porre in speciale rilievo la dignitosa prudenza ed il fine accorgimento di cui il Duca Avarna dette prova durante il lungo periodo della crisi per l'annessione della Bosnia-Erzegovina da parte dell'Austria-Ungheria, lo squisito tatto a cui seppe improntare la sua azione di Ambasciatore durante il rapido succedersi d'importantissimi eventi politici, che dalla nostra guerra libica vanno al divampare della guerra europea, e finalmente la rettitudine ed il patriottismo che ispirarono la sua condotta durante le ultime trattative con l'Austria-Ungheria.

In nome del Governo, mi associo al lutto del Senato ed al generale compianto (*Vicissime approvazioni*).

Presentazione di un disegno di legge.

SONNINO SIDNEY, *ministro degli affari esteri*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SONNINO SIDNEY, *ministro degli affari esteri*. Ho l'onore di presentare al Senato un disegno di legge già approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 23 marzo 1916: «Approvazione della Convenzione firmata a Bruxelles il 31 dicembre 1913 tra l'Italia, comprese le sue colonie, ed altri Stati, concernente

l'impianto di una statistica commerciale internazionale».

PRESIDENTE. Do atto all'onor. ministro degli esteri della presentazione di questo disegno di legge, che seguirà il corso regolamentare.

Lettura di un disegno di legge di iniziativa senatoriale.

PRESIDENTE. Gli Uffici, nella loro adunanza di ieri, hanno ammesso alla lettura un disegno di legge d'iniziativa dei senatori Garofalo, Mazzotti, Perla e Rolandi Ricci, intitolato: «Modificazioni dell'articolo 941 del Codice di procedura civile».

A norma dell'articolo 82 del nostro regolamento, prego il senatore, segretario, Torrigiani Filippo di darne lettura.

TORRIGIANI FILIPPO, *segretario*, legge:

«L'articolo 941 del Codice di procedura civile è modificato come segue:

«Quando da convenzioni internazionali non sia disposto altrimenti, la forza esecutiva ad una sentenza di giudice straniero è data dalla Corte di appello del luogo in cui la sentenza dovrebbe essere eseguita, sempre che la Corte riconosca:

1° che la sentenza sia stata resa dall'autorità giudiziaria di uno Stato alla cui giurisdizione la controversia doveva ritenersi deferita secondo i principi generali del diritto, ovvero sia stata demandata per espressa e tacita accettazione delle parti;

2° che il giudice da cui la sentenza fu pronunciata sia competente secondo la legge del luogo in cui seguì il giudizio;

3° che la citazione sia stata notificata in conformità della legge del luogo ove venne eseguita, e con l'assegnazione di un congruo termine per comparire in giudizio;

4° che le parti siano state legalmente costituite in giudizio, o che legalmente ne sia stata dichiarata la contumacia, o che per circostanze di tempo e di luogo non sia stato impossibile al contumace di presentarsi in giudizio;

5° che la sentenza sia irrevocabile e non contraria a sentenza pronunciata nel Regno;

6° che la sentenza non contenga disposizioni contrarie all'ordine pubblico, o al diritto interno del Regno, e che non risulti lesiva del diritto delle parti per manifesta ingiustizia.

« Qualora sulla stessa controversia sulla quale intervenne la sentenza straniera, sia pendente un giudizio avanti il magistrato italiano, la decisione sulla domanda di esecutorietà può essere sospesa fino all'esito del giudizio in corso ».

GAROFALO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Do facoltà di parlare al senatore Garofalo, avvertendolo, però, che ora si tratta solo di stabilire il giorno per lo svolgimento.

GAROFALO. Io sono agli ordini del Senato.

ORLANDO, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Anche io sono agli ordini del Senato. Ad ogni modo propongo che lo svolgimento di questo disegno di legge avvenga subito dopo la discussione del bilancio di grazia e giustizia.

GAROFALO. Sono d'accordo e ringrazio.

PRESIDENTE. Se non vi sono osservazioni in contrario, così rimane stabilito.

Votazione a scrutinio segreto.

PRESIDENTE. Procediamo ora, secondo l'ordine del giorno, all'appello nominale per la votazione per la nomina di due membri del Consiglio superiore di pubblica istruzione, di tre commissari per la vigilanza sulla circolazione e sugli Istituti di emissione, di due commissari al Consiglio superiore di assistenza e beneficenza pubblica.

Prego il senatore, segretario, Di Prampero di fare l'appello nominale.

DI PRAMPERO, *segretario*, fa l'appello nominale.

PRESIDENTE. Le urne rimangono aperte.

Nomina di scrutatori.

PRESIDENTE. Procederemo ora al sorteggio degli scrutatori per queste votazioni.

Per lo scrutinio della votazione per la nomina di due membri del Consiglio superiore di pubblica istruzione risultano sorteggiati come scrutatori i signori senatori Pagano, Mazza, Chimirri.

Per lo scrutinio della votazione per la nomina di due commissari al Consiglio superiore di assistenza e beneficenza pubblica, risultano sorteggiati come scrutatori i signori senatori Gaala, Gualterio, Colleoni.

Per lo scrutinio della votazione per la nomina di tre commissari per la vigilanza sulla

circolazione e sugli istituti di emissione, risultano sorteggiati come scrutatori i signori senatori Amero D'Aste, Dalla Vedova, Todaro.

Seguito della discussione del disegno di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia giustizia e culti per l'esercizio 1915-1916 » (N. 226).

PRESIDENTE. Proseguiremo ora nella discussione dello « Stato di previsione della spesa pel Ministero di grazia, giustizia e culti » Il Senato ricorderà che nell'ultima tornata fu chiusa la discussione generale, riservando la parola all'onorevole ministro e al relatore.

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

SCIALOJA, *relatore*. Onorevoli colleghi, la discussione di un bilancio come questo, che viene all'approvazione del Parlamento quando già sta per terminarne l'esercizio, evidentemente non può consistere se non nelle osservazioni di ordine generale che possono riferirsi alla condotta politica e amministrativa del ministro.

In quest'ordine d'idee i colleghi, che hanno parlato nella discussione generale, hanno sollevato questioni di grande importanza, riguardo alle quali io devo qui enunziare brevemente la mia opinione.

Parecchi oratori hanno domandato al ministro che non si tralasciassero anche in questi tempi gli studi di legislazione generale: ed io consento pienamente nella richiesta fatta dagli onorevoli colleghi. A me pare che, appunto perchè siamo in tempo di guerra, non siano da trascurare i più alti problemi relativi alle condizioni interne del Regno. La storia del nostro risorgimento ci insegna che la parte migliore e più proficua dell'attività legislativa si è spiegata appunto nei tempi di guerra o di preparazione alla guerra; perchè in questi periodi il Governo, che deve assumere le grandi iniziative legislative, ha maggior forza e maggiore libertà d'azione, e d'altra parte il popolo e tutti gli organi di esso sentono in questi momenti critici più altamente le necessità generali dello Stato, e pongono in silenzio invece le piccole esigenze di interessi particolari spesso contraddittori, che impediscono il maggior progresso legislativo.

Nel caso presente a me pare che il dovere di preparare riforme importanti della nostra legislazione si imponga anche maggiormente per una grave considerazione.

Noi intendiamo, al termine della guerra, annessere al Regno provincie, le quali sono state finora sotto il dominio dell'Austria.

Ora, è confessione che non ha nulla di antipatriottico, il riconoscere che, per quanto riguarda la materia di diritto privato e processuale, dalla quale la politica è assente, la legislazione austriaca, in molte parti, deve dirsi superiore alla italiana. Per ciò a me pare questione d'onore per noi che nel giorno in cui dovremo annesserci queste provincie, la nostra legislazione non debba essere inferiore a quella che deve cessare di dominare nelle provincie stesse. L'alternativa, in cui noi ci troveremo, o di estendere a questi nostri fratelli redenti leggi peggiori di quelle che avevano o di lasciarli ancora sotto il dominio di leggi dello Stato da cui vogliamo distaccarli, è una alternativa indecorosa, alla quale dobbiamo far fronte con tutte le nostre forze. (*Benissimo*).

Io credo pertanto che sia questione non solo di politica interna, ma anche di onore nazionale il fare in questi tempi gli sforzi maggiori per migliorare la nostra generale legislazione. (*Approvazioni vicissime*).

I nostri colleghi hanno richiamato particolarmente l'attenzione del ministro sopra alcuni problemi relativi al Codice civile, al Codice di commercio e alla procedura civile.

Per quanto riguarda il Codice civile, il collega Diena ha trattato del miglioramento dell'istituto della tutela, il collega Pellerano ha richiesto l'abolizione dell'autorizzazione maritale. Sono due punti importantissimi, ai quali potremmo facilmente aggiungerne molti altri, se volessimo fare la critica di tutte le disposizioni attuali. Ma per questi due punti vi sono già studi preparatori, i quali potrebbero di molto facilitare l'opera del ministro. Per quanto riguarda la tutela, tutti sappiamo quanto importanti siano stati gli studi della Commissione relativa ai minorenni. Vi sono stati anche progetti di legge che parzialmente hanno toccata la materia della tutela, come quello relativo alla infanzia abbandonata. V'è dunque già un lavoro pronto che si tratta di perfezionare e condurre a conclusione. Io penso che non vi sia ragione per cui questa conclusione non abbia ad essere al più presto da noi raggiunta.

Per quanto riguarda l'autorizzazione maritale, io sono costretto a citare un po' me stesso,

perchè credo di aver dato la prova della maturità degli studi in proposito, presentando al Senato un progetto di legge relativo a questa materia.

Comprendo che la questione può dar luogo a controversie; ma se si procede gradatamente, son certo che potremo facilmente venire tutti d'accordo ad una conclusione, per cui si tolgano di mezzo i gravissimi inconvenienti del sistema attuale, che offende troppo spesso la buona fede.

Tutti gli oratori hanno reclamato riforme del Codice di procedura civile. Io credo che convenga ripetere ancora una volta (è un mio noioso ritornello, ma mi permetta il Senato di ritornarci sopra ogni volta che se ne presenta l'occasione propizia) che le riforme della procedura civile non possono farsi con leggi staccate, correggendo questo o quel punto; che anzi non può neppure farsi la riforma del Codice di procedura civile indipendentemente dalla riforma dell'ordinamento giudiziario. Sono due materie intimamente connesse e l'errore ripetutamente commesso dal nostro legislatore è stato appunto quello di far leggi relative all'una e all'altra materia senza tener conto della connessione intima che esiste fra esse. Ciò rende il problema anche più difficile di quello che possa apparire a prima vista; ma l'essere un problema difficile io non credo che debba significare per parte del Governo essere un problema da porsi in disparte, soprattutto quando il ministro di grazia e giustizia è un uomo come il mio amico Orlando, il quale non è soltanto un uomo politico pervenuto a capo di un Dicastero per certe sue idee di partito, ma è uomo tecnico, è un giureconsulto che ha dedicato tutta la sua vita alla pratica ed alla teoria del diritto. Evidentemente il dire che il problema è difficile deve essere per lui un invito a risolverlo, e non una ragione per allontanare da sé questo calice. Ed il problema è urgentissimo, il problema è tale che, qualunque siano gli altri riguardi, non può non mettersi in primissima linea; si tratta dell'amministrazione della giustizia, della prima e capitale funzione di uno Stato civile. Nelle presenti nostre condizioni, col nostro ordinamento giudiziario e con l'attuale procedura civile, la giustizia non si può rettamente amministrare in Italia: è inutile di accusare questa o quella parte della nostra legge,

questo o quel regolamento, è inutile di muovere lamentanze relative al personale: qui è necessaria una profonda e radicale riforma bene studiata e coordinata. Io spero che il ministro, il quale durante gli anni in cui ha altra volta governato l'amministrazione della giustizia, fece votare alcune piccole riforme relative all'ordinamento giudiziario e preparò più profonde riforme relative alla procedura civile, voglia questa volta riprendere il problema nella sua complessa unità, e, portandovi la sua diretta, personale attività, acquistare il grandissimo merito di risolvere questo per noi fondamentale problema. Le vittorie nel campo della giustizia valgono quelle della guerra, e la storia registra i nomi dei grandi legislatori con lettere più indelebili che quelli stessi dei grandi capitani.

Se si trattasse di riforme la cui applicazione fosse costosa, che dovessero onerare il bilancio, evidentemente noi tutti diremmo che non è questo il momento di aumentare la spesa; ma molte di queste riforme si possono realizzare senza alcun aumento di spesa, e se per alcune possono essere prevedibili aumenti di spesa in futuro, gli ordinamenti si possono fin d'ora votare, salvo il rimetterne l'esecuzione ad anni futuri in cui la finanza nostra torni migliore.

Attualmente la sola cosa che si è fatta per l'amministrazione della giustizia, è stata quella, di cui si è lamentato il senatore Diena, di aumentare cioè le spese processuali; e si tratta di aumento non lieve, aumento che per alcuni processi si può dire quasi raddoppiamento della spesa. Ciò, per quanto gravi siano le condizioni della finanza, a me non pare si possa completamente approvare, perchè le proporzioni della spesa sono oggi tali da potersi dire assolutamente proibitive per quei processi, in cui non si discuta di grandi interessi. Ora se si considera che i processi in cui l'interesse è tenue, sono proprio quelli delle classi più bisognose, noi facciamo opera non liberale nè giusta, rendendo quasi impossibile l'adire la giustizia da parte di persone non ricche.

Il collega senatore Diena richiamava l'attenzione del ministro sulla riforma del fallimento. Egli riteneva che fosse giunta l'ora di unificare il procedimento esecutivo; ma se si volesse veramente estendere la procedura del fallimento anche all'esecuzione meramente civile, io sarei addirittura contrario, allo stato attuale

delle cose, a questa estensione. Quotidianamente sentiamo levarsi lamenti intorno alle procedure fallimentari, e lo stesso on. Diena ci ha dipinto un fosco, ma veritiero quadro dell'attuale procedura.

Estendere ora a coloro che ne sono immuni questo malanno, non credo sarebbe cosa molto opportuna. D'altronde i fautori della unificazione credo che non tengano sufficiente conto della connessione del procedimento esecutivo con tutto l'ordinamento dei privilegi e delle ipoteche e della certezza della proprietà. Come oggi tale materia è regolata, impedirebbe in molti casi lo spedito andamento di un procedimento fallimentare o di concorso di tutti i creditori sul patrimonio del debitore. Ma se questa riforma non è oggi consigliabile, evidentemente invece non solo è consigliabile, ma, è urgentissima la riforma del procedimento stesso del fallimento. È cosa difficile (non bisogna farsi illusioni); e difficoltà gravissime si incontrano soprattutto nella necessità di delegare al curatore l'amministrazione dei beni del fallito. Purtroppo l'esperienza c' insegna che il curatore non sempre adempie il suo ufficio in modo conforme al suo nome, e noi andiamo escogitando espedienti per trovare curatori migliori; ma il più delle volte, quelli che potrebbero essere i migliori curatori sono quelli che non vogliono accettare di esserlo, e quelli che non sono tra i migliori desiderano tale ufficio appunto perchè non sono buoni curatori.

In ogni modo la non lieve difficoltà anche qui non deve essere buona ragione per trascurare il problema; ed io vorrei richiamare l'attenzione dell'onorevole ministro almeno sopra un mezzo sepolto progetto, che io ebbi l'onore di presentare alla Camera dei deputati, relativamente ai piccoli fallimenti.

Questo progetto ancora oggi (e tutti sanno che io sono abbastanza critico anche di me stesso) non mi pare tanto cattivo da dover essere schiacciato sotto il peso del silenzio.

Potrà discutersi intorno ad esso, ma io so che i pratici furono ad esso tutti favorevoli; tutte le Camere di commercio d'Italia plaudirono, solo qualche teorico sollevò difficoltà, le quali non mi parevano molto gravi. Si disse, per esempio, (tanto perchè i senatori non tecnici possano intendere queste difficoltà), si disse che la mia legge s'intitolava: « Piccoli fallimenti »

mentre non era relativa soltanto ai piccoli fallimenti, ma anche ai fallimenti divenuti piccoli per tenuità dell'attivo.

Voi vedete che questa può essere una critica letteraria relativamente alla proprietà dell'intitolazione, ma che non ha niente a che fare col contenuto della legge stessa.

Io vorrei che il sistema relativo ai piccoli fallimenti, che attualmente è uno degli scandali del regime fallimentare, fosse corretto e si sostituisse alla legge attuale una legge praticamente più opportuna.

Il collega Garofalo richiese la modificazione delle disposizioni relative al giudizio di delibazione: ma poichè ha presentato, anche d'accordo con altri senatori, uno speciale disegno di legge per tale riforma, a me pare che non sia il caso di discuterne in questo momento; ne parleremo a proposito del progetto di legge stesso.

Ed egli ha anche sollecitato la presentazione della legge relativa alla professione di avvocato e procuratore. Io credo che per questa parte gli studi siano già così avanzati, che il ministro potrà facilmente prometterci la presentazione in brevissimo termine, del progetto di legge.

Il collega Bensa ha richiamato l'attenzione del ministro sopra la necessità della interpretazione autentica di alcune nostre leggi fondamentali. Egli ha detto che in questi tempi difficilmente si possono fare riforme generali, ma più facilmente si potrebbe procedere a quei ritocchi che consistono appunto in leggi d'interpretazione autentica.

Io dissento naturalmente dal collega Bensa nella prima affermazione, poichè non credo che in questi tempi non si possano fare generali riforme, anzi sono convinto che questi siano i tempi a ciò più adatti: e che se perdiamo questa occasione, non faremo più per parecchio tempo riforme di ordine generale. Ma in ogni modo è proprio il caso di *minus facere et alteram non mittere*. Non sono cose contraddittorie, e mentre si fanno studi e riforme di codici, è sempre opportuno di togliere di mezzo annose questioni, le quali sono prodotte da difetti evidenti della espressione di alcuni articoli dei codici attuali. Ed anche per questo mi sia lecito di ricordare al collega Bensa, che sono tanto d'accordo con lui che credo di essere stato il

solo, a suo tempo, a presentare al Parlamento un progetto di legge sulla interpretazione autentica.

Proprio negli ultimi giorni del breve Ministero di cui feci parte, presentai alla Camera dei deputati un progetto di legge sulla interpretazione autentica del Codice penale. Pareva a me che il Codice penale fosse la legge che più urgentemente richiedesse unità d'interpretazione ed eliminazione di dubbi. È una legge fondamentale della libertà dei cittadini, dinanzi alla quale è necessario che tutti i cittadini siano trattati veramente nella medesima maniera, e che non ci siano dubbi per cui una persona possa essere condannata ed un'altra assoluta per il medesimo fatto.

Quel mio progetto, buono o cattivo che sia, ebbe una sorte curiosa; gli studiosi del diritto penale, quasi tutte le Riviste italiane della materia se ne occuparono; la Camera lo pose nel più profondo dimenticatoio, tanto che credo che nessuno si rammenti che fu presentato. Io mi permetterei di richiamarlo all'attenzione dell'onorevole ministro, perchè veda se la via, che allora io indicava come la più opportuna, sia buona; in ogni modo ne trovi un'altra migliore: ma credo urgentissimo che sia tolto appunto il dubbio che tuttora regna su alcune disposizioni anche di ordine penale, per cui il cittadino non è sicuro della legittimità dei propri atti. E ciò che si dice del Codice penale, si può ripetere facilmente per gli altri Codici.

Il Codice civile, anche se si procederà a riforme parziali (perchè è il solo Codice per cui queste riforme siano possibili), evidentemente impererà ancora per molto tempo, ed è strano che dal 1865 ad oggi, si siano lasciate insolute questioni che si riproducono nella nostra giurisprudenza con continuo dissenso fra le massime autorità. È tempo che questa condizione di cose, che non è fatta per accreditare la giustizia, venga a cessare mediante l'intervento del legislatore. Io appoggio dunque con tutta l'anima la proposta fatta dal collega Bensa.

E vorrei, prima di chiudere questo mio breve discorso, richiamare l'attenzione del ministro ancora sopra quello che costituisce il merito principale della sua attività negli ultimi mesi: la legislazione di guerra. Questa legislazione straordinaria che è dovuta intervenire con molteplici disposizioni per regolare temporanea-

mente rapporti i quali a causa della guerra avevano assunto un aspetto del tutto straordinario. Noi dobbiamo lodare la grande attività che il ministro ha spiegato in questa materia. Egli diceva l'altro giorno, amaramente sorridendo, che gli è toccata la sorte di dover regolare due grandi calamità, il terremoto del 1908 e l'attuale guerra, s'intende dal punto di vista legislativo: ed è certamente suo merito di esser energicamente intervenuto e nell'una e nell'altra occasione. Però dopo aver tributato all'amico questa lode generale, io vorrei fare, come lo schiavo che stava dietro al trionfatore romano per moderare in lui l'eventuale orgoglio che giustamente gli può venire da questo fatto; e vorrei pregarlo di riassumere l'opera sua, di ritornare sul complesso di queste disposizioni; perchè per necessità di cose, essendo esse state emanate volta per volta quando più urgenti si manifestarono i bisogni, non sempre si può dire che siano riuscite perfette, nè sempre perfettamente coordinate. Potrei, ad esempio, ricordare un caso che è stato menzionato dal collega Diena, quello relativo alla forza maggiore.

Il nostro ministro ha controfirmato un decreto luogotenenziale, per cui un principio di diritto molto importante è stato sancito, cioè che lo stato di guerra può essere considerato come forza maggiore e può dar luogo ad esoneramento dal risarcimento del danno, ancorchè non si adempiano le obbligazioni, anche quando l'adempimento sarebbe in astratto possibile, ma sia divenuto eccessivamente oneroso. Questo principio ha avuto giusta lode dal collega Diena, ma io vorrei aggiungervi subito un po' di critica, perchè così come è stato formulato esso è troppo indeterminato, e le conseguenze non ne sono precisamente definite. Poichè l'impedimento all'adempimento dell'obbligazione che dipende dalla soverchia onerosità, nel massimo numero dei casi, non si riferisce all'atto stesso della prestazione dovuta, ma al rapporto di questo adempimento col corrispettivo contrattuale. Io devo fornire del carbone: evidentemente non è punto impossibile di fornirlo, ma può essere soverchiamente oneroso oggi il fornirlo al prezzo che era stato stabilito *ante bellum*, mentre oggi il prezzo è salito in modo sproporzionato.

Dunque, in questo caso, l'impossibilità non

solo non consiste nell'assoluta impossibilità dell'adempimento, ma anche in qualche cosa di essenzialmente diverso da tale impossibilità, nella sproporzione delle prestazioni dedotte in contratto. È forse giusto dire senz'altro in questo caso che il debitore è esonerato dall'adempimento dell'obbligazione e che esso non adempiendola non va incontro ad azione di risarcimento di danni? O non sarebbe più equo dare anche alla controparte il diritto di esigere, se vuole, lo adempimento, accrescendo il corrispettivo in modo adeguato? Questa sarebbe una giusta soluzione, che non è contenuta nel decreto luogotenenziale, e che vorrei veder sancita per togliere di mezzo molte gravi difficoltà, che sono nate in pratica.

Ciò è stato adombrato dallo stesso ministro in un decreto consecutivo anch'esso imperfetto, relativamente ai contratti dello Stato e delle pubbliche amministrazioni, nel quale è detto che quando alcuno è obbligato a prestazione verso lo Stato non può esonerarsene, e ciò per una ragione d'ordine pubblico, perchè allo Stato poco importerebbe avere una prestazione diversa da quella che fu dedotta in contratto per le pubbliche necessità. Ma fu soggiunto che lo Stato avrebbe caso per caso guardato se non fosse opportuno di modificare i patti contrattuali. Dico che anche questa disposizione non è molto perfetta, perchè appunto non essendo ben ricollegata alla imperfetta disposizione precedente, è rimasta indecisa e fluttuante; sicchè la modificazione del corrispettivo è lasciata totalmente in balia dell'amministrazione.

Similmente molti altri casi si potrebbero addurre, per cui oggi ritornando pacatamente sopra l'opera che fu fatta per necessità di cose in modo molto affrettato, si potrebbe costituire una legislazione, che in molta parte, come è accaduto per quella del terremoto, potrebbe rimanere anche dopo cessata la calamità della guerra.

È certo che il nostro diritto attuale, in generale, è imperfettissimo di fronte all'antico diritto comune. Nell'antico diritto comune non era necessario in caso di straordinarie calamità ricorrere a leggi straordinarie, perchè lo stesso diritto conteneva i rimedi per i casi straordinari. Noi abbiamo abolito nel nostro diritto formale tutti questi rimedi, e siamo perciò costretti caso per caso a ricostituirli. Approfittiamo

di questa esperienza per formare anche relativamente a questi momenti straordinari, che desideriamo tutti rarissimi, una legislazione che possa opportunamente richiamarsi ogni volta che sia necessario. E ad una legislazione di questa natura sarà gloriosamente unito il nome del ministro Orlando, che ha formato la legislazione del terremoto e viene costituendo quella della guerra presente.

Io ho voluto fare qualche critica anche perchè il Senato non credesse che fossi diventato adulator del ministro, ma voglio terminare il discorso con la giusta lode che si è conquistato con l'opera sua l'onor. Orlando. (*Approvazioni vivissime*).

Comunicazione del Governo.

SALANDRA, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SALANDRA, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. (*Segni di attenzione*). Mi consenta il Senato di interrompere un momento questa discussione per adempiere al gradito incarico commessomi dal primo Ministro inglese, col seguente telegramma che mi diresse al momento di lasciare Roma:

« Nel lasciare la Capitale del vostro grande Paese, amico ed alleato, sento il desiderio di mandare i miei più vivi ringraziamenti per la cortesia ospitale, di cui mi avete circondato durante la mia visita.

« Vi prego, come Capo del Governo, di farvi interprete dei miei più fervidi augurii al Senato ed alla Camera italiana ». (*Applausi vivissimi*).

Ritengo che il Senato vorrà autorizzarmi a rispondere, contraccambiando, in suo nome, il saluto all'illustre Uomo, che ci onorò della sua presenza. (*Applausi*).

In questa occasione, reputo mio dovere dire al Senato come le accoglienze che furono fatte nella capitale della Francia alla Delegazione italiana alla conferenza fra gli alleati, furono tali, che, per magnifica ospitalità e per entusiastica espressione di fraterna solidarietà, sorpassarono di gran lunga le persone dei delegati, ed assunsero il carattere di una manifestazione, che deve riuscire altamente gradita al nostro Paese, e alle sue sovrane rappresentanze, il Senato e la Camera dei deputati.

Vorrà, credo, anche il Senato autorizzarmi a manifestare al Capo del Governo francese il suo alto gradimento per le manifestazioni fatte in onore dei rappresentanti del Governo e dell'Esercito italiano. (*Applausi vivissimi e prolungati*).

PRESIDENTE (*si alza e con lui si alzano tutti i ministri e i senatori*). Il Senato è lieto di quanto ha udito dall'onor. Presidente del Consiglio, come hanno dimostrato gli applausi.

Siamo grati dell'augurio al Capo del Governo Britannico della cui visita, come di quella dei ministri francesi, rimarrà gratissimo il ricordo. È massima la nostra gratitudine alla Francia, per l'accoglienza che è stata fatta in Parigi ai nostri ministri. I sentimenti espressi dal Presidente del Consiglio sono i sentimenti nostri. Vada anche oggi un saluto alle Nazioni alleate, un ringraziamento speciale al Governo francese, con i voti sempre più fervidi per la comune, completa vittoria. (*Applausi vivissimi*).

FERRARIS MAGGIORINO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERRARIS MAGGIORINO. Mi permetta il Senato di associarmi alle nobili parole testè pronunciate dall'onor. Presidente del Consiglio e dall'illustre Presidente di questa Assemblea. Il Senato del Regno, che aveva seguito con piacere le festose, meritate accoglienze, che Parigi tributava agli autorevoli rappresentanti del Governo italiano, sincero interprete dei sentimenti di solidarietà e di lealtà, che uniscono gli alleati nella lotta e nella vittoria, il Senato ha partecipato certamente alle accoglienze, che Roma festosa dedicò al primo cittadino d'Inghilterra, all'uomo onorato ed onorando, che in questi momenti difficili per la patria sua, vide stringersi intorno al suo nome, dopo secolari divisioni, i rappresentanti di tutti i partiti politici della vecchia Inghilterra.

L'onor. Salandra, con splendida parola, evocò le grandi figure dell'epopea nazionale, che ebbero tributo di onoranze in Inghilterra, da Cavour a Mazzini e Garibaldi.

Io, che nella mia giovinezza fui modesto alunno di un collegio universitario inglese, sentivo come la grande ombra dei loro nomi si proiettava in forma di simpatia e di stima verso qualunque italiano visitasse allora l'Inghilterra.

Così vivevamo pure tra il rispetto e l'ammi-

razione di Panizzi, che col Museo Britannico diede al mondo un vero tempio della scienza, di Ruffini, di Leone Levi anconitano, che preconizzò quell'unificazione dei diritti commerciali marittimi, che recentemente l'illustre oratore che ha trattenuto or ora il Senato, l'onor. Scialoja, volle anche proporre come auspicio futuro.

Sono queste unioni intellettuali fra i due paesi, che hanno preparato da secoli l'unione morale e politica delle due nazioni.

Noi abbiamo nei giorni scorsi degnamente onorato lo Zumbini, che col Nencioni ed il Graf un moralmente nei suoi studii i due popoli; Milton e Dante, Spencer e l'Ariosto, Shelley e Petrarca, e l'intera letteratura del periodo Elisabettiano, ebbero influenze reciproche di pensiero e di solidarietà.

Dove sarebbero mai le più belle, le più grandiose pagine, i più bei versi di Shakespeare, di Shelley e di Byron, se non fossero dedicate allo spirito e al genio immortale dell'Italia, ed anche di quella nuova Italia che il nostro illustre collega Marconi ha unito con delle correnti più antiche e più potenti delle correnti elettriche, le correnti delle invenzioni scientifiche e del genio italiano?

In nome di questi sentimenti, io vi prego di accogliere la mia modesta parola di omaggio alla grande Nazione Britannica, nella fiducia che questa intimità intellettuale prepari e rinsaldi sempre più per l'avvenire quell'alleanza politica che deve risplendere come sole di civiltà e di libertà fra i popoli alleati. (*Applausi vivissimi*).

MORRA DI LAVRIANO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORRA DI LAVRIANO. Dopo le nobili parole del nostro illustre Presidente e del collega senatore Maggiorino Ferraris, in risposta alla comunicazione del Presidente del Consiglio, la mia modesta voce non avrebbe forse più ragione di farsi sentire. Ma invocando la concordia di tutti gli alleati con noi combattenti, mi pare, egregi senatori, che la parola di un vostro collega, vecchio soldato, non debba mancare.

Altamente felicitiamoci con la nobile Nazione Francese per la eroica sua resistenza a Verdun, col grande Impero Russo per la conquista di

Erzerum e per le continue avanzate in tutta l'Asia Minore e nella Galizia; non che per l'eroismo col quale i soldati inglesi percorrono il mondo intiero, ottenendo sempre maggiori vittorie coloniali contro il comune nemico. Con queste truppe alleate, e coi nostri eroici soldati, che così invincibilmente combattono alla nostra frontiera, in mezzo a difficoltà inaudite, e contro un avversario potente, e malgrado che ogni giorno accumuli nuove forze contro di noi, possiamo invocare fiduciosi la vittoria finale. Essa ci costerà forse ancora molti sacrifici; lunga sarà la via, ma risplenderà come la vittoria della civiltà e della giustizia contro la più forte e la più intensa organizzazione, che mai si sia vista, e tutta a favore della prepotenza, e, lasciatemelo pur dire, della barbarie. (*Approvazioni*).

Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Si riprende la discussione dello « Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia e dei culti ».

Ha facoltà di parlare l'on. ministro di grazia e giustizia.

ORLANDO, *ministro di grazia e giustizia e dei culti*. Onorevoli senatori! Per cercare un certo ordine e un tal quale sistema alle risposte, che io debbo agli oratori che hanno partecipato a questa importante discussione del mio bilancio, credo di dover distinguere innanzi tutto fra ciò che si riferisce alla legislazione eccezionale e di guerra e ciò che si attiene alle riforme legislative delle quali fu qui espresso autorevolmente il voto e ciò infine che riguarda l'amministrazione della giustizia, nello stretto senso della parola.

Per quanto riguarda la legislazione di guerra, io, con sincera e cordiale emozione, ringrazio l'on. Scialoja delle parole, ch'egli mi ha rivolte e che io tanto più apprezzo in quanto so che non è facile la lode di lui. Io non posso avere a priori orgoglio di questa mia opera, dati i pensieri, le ansie, le pene con cui essa si collega. Posso fare una constatazione, che non è orgogliosa, perchè è constatazione di fatto; e se anche se ne voglia ricercar la ragione, essa è tale da eliminare qualsiasi motivo di esaltazione di amor proprio: e cioè, che questa legislazione eccezionale che ha dovuto talora rior-

mare, e spesso profondamente, istituti esistenti e talora creare istituti *ex novo*, che ha dovuto qua e là toccare e investire tutti e cinque i codici fondamentali nostri, ha pur avuto un'applicazione, che nel suo complesso deve ritenersi felice, senza gravi urti, senza profondi dissensi, senza contrasti violenti di opinione pubblica, senza troppo radicali ed eccezionali applicazioni di giurisprudenza. Insisto sul *troppo profondo*, perchè — si comprende bene — non si può dare riforma legislativa, che non incontri difficoltà e non apporti inconvenienti. Orbene io, obbligato come sono a seguire tutti gli effetti dell'applicazione di queste norme eccezionali, ho dovuto constatare — come dicevo — che perturbamenti gravi esse non hanno apportati; e se se ne vuol ricercare la ragione, la si può trovare al di fuori di ogni soddisfazione di amor proprio e tanto meno di personale vanità.

Io, sinceramente, attribuisco questo mirabile effetto alla disposizione dello spirito italiano: è questa la più vera e più alta ragione di soddisfazione e di onore per noi.

Lo spirito pubblico italiano si è così adattato alle condizioni eccezionali del momento che si attraversa, da aver accolto spontaneamente, senza opposizioni nè contrasti, queste modificazioni, spesso, senza dubbio, come dice l'amico Scialoja, saltuarie, improvvisate, non intieramente elaborate — ma che pure la necessità del momento imponeva. Io credo (e con ciò rispondo all'altra considerazione del discorso Scialoja, quando egli alludeva alla maggiore facilità dell'accoglimento da parte del popolo nostro anche di più larghe e profonde riforme legislative) io credo che lo spirito pubblico si sia reso pienamente conto dell'eccezionalità del momento; e perciò ha accolto serenamente l'eccezionale legislazione. Legislazione, dice l'amico Scialoja, non coordinata. Certo; ma non si, per altro, che una tal quale coordinazione, cercata sia pure con quei mezzi indiretti, che la condizione delle cose poteva offrirmi, non vi sia. Anzi, è stato questo un mio studio meditato e riflessso. Così, ad esempio, si è parlato della forza maggiore derivante dalla guerra. Il collega Scialoja sa quanto me e meglio di me come io mi sia riferito in tal caso appunto alla disposizione del Codice civile, non solo; ma tale e quale era apparsa nei dibattiti giurisprudenziali a proposito dell'altra guerra sostenuta dall'Italia,

sia pure con portata incomparabilmente minore, cioè la guerra italo-turca.

E ancora: per l'istituto della moratoria commerciale non mancai di leggere i rapporti sul funzionamento dell'istituto medesimo, che aveva avuto un certo periodo di vita in Italia (come tutti sanno) ed aveva quindi determinato intorno a sé una certa prassi, cosicchè l'istituto, pure innovativo, trovava una tradizione che ne rendeva facile l'applicazione. Ma certo tutto questo — ben lo riconosco — non costituisce una legislazione coordinata. E del resto, una sì fatta legislazione non potrebb'essere per la sua stessa natura coordinata, ed anche l'onor. Scialoja non lo negava; perchè, se mi si permette il paragone tolto alla clinica, il legislatore, che deve fronteggiare l'eccezionali gravi emergenze di una situazione come quella che il nostro Paese e l'umanità attraversano, si trova come un clinico al letto di un malato affetto di una ben grave malattia, che è feconda di complicazioni diverse, molteplici, di cui alcune si verificano, altre no, alcune mostrano una intensità maggiore, altre una intensità minore, alcune si presentano con minor violenza e più durano, altre con violenza maggiore e d'un tratto scompaiono, una di quelle malattie — insomma — che fanno perdere la bussola. Or il clinico, se conosce bene l'arte sua, fa la cura sintomatica che prevede per quanto può, dà i rimedi nella misura giusta, perchè, se eccessivi, possono far male o far perdere l'effetto di quel qualsiasi vantaggio che si sia già potuto conseguire: in una parola, segue la malattia nei suoi alto e basso, adattando alle varie fasi la propria arte e la propria scienza.

È possibile, dice il senatore Scialoja, che quel coordinamento che non si poteva fare *a priori* si faccia *a posteriori*? È possibile e desiderabile; e, anzi, qualche cosa in questo senso ha già cominciato a fare la letteratura libera. Conosco una pubblicazione già apparsa che coordina queste disposizioni; e dalla veduta d'insieme (che certamente mi sfuggiva, quando emanavo le singole disposizioni, giacchè esse erano emanate secondo il bisogno e non già secondo un metodo prestabilito) ora che tali disposizioni posso osservare *a posteriori*, mi sembra che il coordinamento non sia del tutto cattivo. Ma si potrebbe intervenire legislativamente, dice il senatore Scialoja; e credo che abbia perfettamente ragione.

Forse, però, non nel momento attuale in cui l'incalzare dei bisogni, il sopraggiungere di necessità novelle potrebbe produrre una condizione difficile: e cioè, mettere in pericolo di disordinare ciò che si è coordinato. Al coordinamento, però, bisognerà pur venire, soprattutto in vista della difficilissima e complessa questione che si delinea già: ossia, sino a qual punto queste disposizioni potranno aver valore nel periodo successivo alla guerra. È certo che la loro validità formale vien meno col cessar della guerra; ma è pur certo che i rapporti, in quanto furono regolati nel tempo attuale dalla disposizione eccezionale, continueranno a vivere giuridicamente con la nota che ha loro impresso tale disposizione; e quindi, ritengo necessario il coordinamento, ed in questo senso posso darne affidamento.

Io per la stima grandissima, anzi per la reverenza intellettuale, che m'ispira il senatore Scialoja, mi soffermo anche a quel rilievo, che egli fece intorno alla formula con cui io espressi gli effetti giuridici dello stato di guerra. Egli ha detto benissimo, e vale la pena di ripeterlo: e cioè, il bisogno di tutte queste disposizioni eccezionali essere una delle conseguenze della nostra legislazione formale e del sistema dei codici. Il diritto comune non aveva bisogno di tante disposizioni eccezionali, e si può dire che, con esso, quasi tutto quello che io ho fatto non sarebbe stato necessario, a cominciare dalla sospensione della prescrizione: il qual principio non è accolto, come tale, dai codici nostri.

Diceva il collega Scialoja acutamente e bene: quando voi considerate la guerra come una forza maggiore *sui generis*, ai fini della possibilità del non adempimento dell'obbligazione senza danno, non vi siete messo dal punto di vista del corrispettivo; mentre era possibile mantenere l'obbligazione pur mutando il corrispettivo e proporzionandolo a quell'eccessivo onere, che lo stato di guerra aveva determinato. Assicuro l'on. Scialoja che la questione, sotto questo aspetto, non mi sfuggì; e se, quindi, la formula non venne nel senso da lui desiderato, non fu per trascuranza, ma bensì perchè non credetti utile far così. Potrò aver torto, ma quel che ho fatto, l'ho fatto *ex professo* e per questa ragione: perchè quando si fosse voluto modificare il contratto, ai fini di rendere il corrispettivo proporzionato all'eccessivo onere della

controprestazione aumentata per causa della guerra, è evidente che avrei dovuto munire il magistrato della facoltà di modificare il contratto: il che mi parve pericoloso e non rispondente alla funzione del magistrato.

SCIALOJA, *relatore*. Su richiesta della parte.

ORLANDO, *ministro di grazia, giustizia e dei culti*. Ed allora bisognava che ci fosse l'accordo. Se l'accordo c'è, non sarebbe necessario il giudizio del magistrato e la sua decisione; le parti si metteranno d'accordo fra loro. E nell'emanare questa disposizione, tenni conto di tale possibilità: cioè, che la parte, la cui prestazione si era resa eccessivamente onerosa per causa della guerra, avrebbe al suo contraente presentato il dilemma: o tu mi consenti una modifica del corrispettivo attenuando l'onere o io denunzio il contratto e lo faccio dichiarare inesequibile senza danni. Insomma, lo scopo cui mirava l'on. Scialoja credo che si raggiunga con la formula da me adottata, evitando il pericolo di affidare al magistrato la facoltà di modificare i contratti.

Vengo, dopo di ciò, alle riforme legislative, di cui qui si è tenuto discorso.

E su di esse m'intratterò molto brevemente, sia perchè il Senato è composto di così alte personalità specializzate in materie giuridiche per modo che non occorrono da parte mia troppe parole, sia perchè il voler trattare *ex professo* ciascuno di questi argomenti darebbe luogo ad un corso di sedute più che ad un discorso di ministro. Io credo di poter rapidamente e brevemente esprimere il pensiero mio sopra ognuna delle riforme di cui si fece parola, riservando una seconda e distinta parte all'altra questione: se, cioè, io ritenga maturo il momento di presentare senz'altro una riforma rispondente ad ognuno dei vari argomenti, di cui si è parlato.

La distinzione non è oziosa, nè vana, come a prima vista potrebbe apparire. È una frase fatta, che si ode spesso ripetere, ma che io credo del tutto ingiusta e infondata, l'affermazione che nelle aule parlamentari, a proposito di discussione del bilancio, è esposta tutta una serie di *desiderata*, di riforme, d'innovazioni, cui poi nulla segue, sicchè, anno finanziario per anno finanziario, torna inutilmente, oziosamente, accademicamente l'espressione delle medesime e insoddisfatte aspirazioni. Io non

credo sia questa una vana accademia, poichè i Parlamenti non hanno solo una funzione legislativa, nel senso formale e meccanico della parola, ma sono altresì dei grandi crogiuoli di opinione e di coscienza collettiva: quindi, il fatto che, anno per anno, sia pure senza immediato effetto concreto, i medesimi voti vengano portati al cospetto del Paese, rappresenta il contributo prezioso alla preparazione della coscienza pubblica per le riforme invocate, e in questo senso è utile che codesti argomenti si portino alla tribuna parlamentare e che dal banco del Governo vi si risponda.

Lo farò - come ho detto - in maniera assai breve.

Dell'istituto della tutela parlò il senatore Diena, ed oggi ha parlato il relatore dell'Ufficio centrale. Io debbo manifestare il mio consenso nella constatazione del modo non soddisfacente con cui tale istituto funziona presso di noi; e tanto più lo debbo, in rapporto all'attualità che questo problema ha assunta e che costituisce una delle mie più gravi preoccupazioni: la questione della tutela degli orfani dei soldati caduti per il nostro Paese, orfani verso cui noi tutti sentiamo di avere un dovere di un grado e di un'intensità maggiore di quanto ordinariamente non avvenga.

Ora in astratto, a parte la questione di sentimento così nobile ed alta per sè stessa, l'istituto che noi abbiamo, dovrebbe sostanzialmente bastare. La nota differenziale, profonda, che è bene mettere in rilievo, tra il caso del minore rimasto orfano in seguito ai grandi cataclismi tellurici di Messina, di Reggio Calabria, di Avezzano, e il caso dell'orfano del soldato d'Italia sta in ciò: che nel primo caso si trattava di fanciulli completamente abbandonati, perchè di rado non solo non avevano più nè padre nè madre, ma neppure fratelli, zii o altri congiunti, ed anzi qualche volta lo stesso loro stato civile restava ignoto. Si comprende come allora lo Stato ne assumesse la tutela, cui si provvide appunto con un istituto speciale. Tutto ciò, invece, non può valere (e qualche corrente, che si è manifestata in questo senso nel Paese, ha - a mio avviso - assolutamente sbagliato) tutto ciò non può valere per il figlio del soldato, il quale ha la sua famiglia normale, o almeno si presume che normalmente abbia la sua famiglia. Ora io non credo che sia adem-

piere al nostro dovere verso le ombre di questi nostri prodi caduti per la Patria, il togliere i loro figli alle madri, all'ambiente familiare, al comune nel quale sono nati e cresciuti, per mandarli in un collegio, in un convitto, dove saranno forse meglio istruiti e allevati, ma dove non potranno formarsi un carattere, che solo la vita della propria famiglia può dare. Io non vorrei - ripeto - mai togliere questi figli alle loro madri, e non sarei mai disposto a rinchiederli in un collegio, salvo in quei casi eccezionali in cui manchino i parenti più intimi o in quegli altri in cui ci sia abuso della patria potestà: casi, del resto, cui già provvede il diritto comune.

Nel caso, dunque, degli orfani dei nostri soldati, dovrebbe bastare il diritto comune, perchè la condizione loro non è sostanzialmente diversa dalle condizioni di ogni altro orfano. Ma, certo, non si può disconoscere che l'istituto tutelare italiano non funziona bene; e quando si tratta di affidarsi ad esso per una materia, che tocca così profondamente i nostri migliori sentimenti, la mia fiducia è assai scarsa. È assai scarsa, perchè la tutela del Codice civile, quale che sia la dichiarazione formale degli articoli, praticamente è una tutela patrimoniale, ha più per suo fine la tutela, la garanzia del patrimonio anzichè quella del fanciullo. In secondo luogo, poi, questa tutela patrimoniale non funziona neppure essa in modo soddisfacente. Bisognerebbe costituire - ed è questa una delle mie più vive preoccupazioni - una forma di tutela, la quale, pur essendo la tutela del diritto comune, dia le maggiori garanzie che il fanciullo sia tutelato proficuamente nel suo avvenire e dia assicurazione che questa tutela sia vigilante, efficace ed effettiva.

Per quanto riguarda l'autorizzazione maritale, io son pure d'accordo con la riforma invocata dall'onor. Pellerano, a cui si è associato l'onor. Scialoja, opportunamente ricordando che quella riforma egli aveva già preparata. Non c'è bisogno di studi ulteriori, affermava l'onorevole Scialoja; ed io riconosco che ha perfettamente ragione.

Consento anche in quanto egli ha detto, affermando, che se pur qualche dubbio poteva per l'innanzi nutrirsi intorno alla fiducia che nella donna italiana può e deve aversi dal no-

stro legislatore per restituire la pienezza della sua capacità giuridica, questo dubbio deve scomparire di fronte alla magnifica serenità, al coraggio, alla risolutezza con cui la donna italiana ha affrontato i gravissimi danni, che nel campo dello spirito e nel campo del patrimonio sono venuti da questa orribile guerra.

Io, quindi, non avrei alcuna difficoltà di farmi il progetto del senatore Scialoja e di rendermi così autore di un plagio meritorio, salvo forse, per dire intiero il mio pensiero, salvo una riserva su ciò che riguarda l'integrale abolizione, che nel detto progetto leggevasi, dell'art. 136 del Codice civile; e in quella materia io penso che il mettere il « forse » non sia indice d'indecisione mentale. Difatti, io avrei qualche dubbio circa l'estendere l'abolizione dell'attuale istituto dell'autorizzazione del coniuge anche al caso di conflitto d'interessi tra moglie e marito. Io credo che questa parte dell'istituto possa sussistere ed è utile che sussista; perchè in quest'urto dei due sessi, il più delle volte, il più debole è la donna, ed il fatto che quando gl'interessi di lei vengono in urto con quelli del marito, non vi sia alcuna garanzia che l'assicuri contro l'eventuale sopraffazione di un marito violento e brutale, non so se possa costituire un bene o no. Ma, salvo questo punto, del resto non essenziale, cui ho voluto accennare, poichè la mia idea risponde ad una maturazione intellettuale, io, ripeto, non avrei alcuna difficoltà di ripresentare il progetto del senatore Scialoja.

Quanto al cosiddetto fallimento civile, io posso dire al senatore Diena che sono nell'ordine di idee da lui espresse e ne posso dare una prova, direi, personale; giacchè in quel progetto mio di riforma del Codice di procedura, di cui si è parlato più volte anche in quest'Aula, vi è un capo sesto, che s'intitola: « Liquidazione giudiziale del patrimonio », e che, secondo me, riproduce tutta quella parte di ragione che si può riconoscere in questa tendenza moderna, verso l'estensione del fallimento anche ai non commercianti.

Io sono, dunque, d'accordo col senatore Diena; ma nondimeno neppure mi trovo in disaccordo col senatore Scialoja, che pure dichiarava di dissentire da questa tendenza.

Il fallimento non si può applicare ai non commercianti, per la sua sostanziale natura.

Anzitutto, il fallimento si collega coi libri di commercio, e non si può concepire tutto il meccanismo dei fallimenti al di fuori dei libri di commercio, che il civile non è obbligato a tenere. In secondo luogo, il fallimento ha effetti punitivi speciali, poichè fra le pene per esso sancite vi è anche la privazione o sospensione di quell'attività professionale, che si chiama commercio. Quindi, son d'accordo col senatore Scialoja che si corra troppo, quando si tratta dell'applicabilità dell'istituto fallimentare ai non commercianti; ma, dall'altro lato, non trovo alcuna ripugnanza ad ammettere (e perciò il capitolo cui ho accennato, il quale faceva parte del titolo della mia riforma relativa alla esecuzione), non trovo repugnante, ma crederei, anzi, opportuno ed utile l'ammettere che anche per i non commercianti vi sia una forma di liquidazione integrale di tutto il patrimonio, con qualche effetto per ciò che riguarda la validità degli atti compiuti.

E qui l'analogia con l'istituto fallimentare può aver luogo, cioè a dire elevando delle presunzioni di diritto e di fatto, che alcuni atti siano compiuti simulatamente, in frode. Io credo che questo sarebbe utile e onesto e morale, anche perchè, mentre un povero merciaio, il quale, qualche volta senza sua colpa, si trova in condizione di non poter pagare, ed è condotto alla gogna, ed è perseguitato con forme molteplici nel campo civile e nel campo penale, si vedon poi dei portatori di grandi nomi tradire nella meno degna maniera la fede dei loro creditori, e liberarsi attraverso atti simulati e donazioni fallaci alla moglie, ai figli, ecc. Or sotto questo aspetto, un'azione repressiva del legislatore, ch'elevi a forma di diminuzione morale questo fatto che ha qualche cosa di analogo, se non di peggio, col fallimento commerciale, io credo sia una riforma da non condannare.

Per ciò che riguarda il giudizio di deliberazione, ripeto all'onorevole Garofalo quanto ha detto il relatore; e il senatore Garofalo vorrà consentirvi. È questo un argomento, del quale potremo discorrere a proposito del progetto di legge da lui presentato.

L'onorevole Garofalo ha pure toccato l'argomento della professione di avvocato e di procuratore. Considerata la questione nel suo complesso - e, cioè, lo stato in cui versano ora le

professioni legali -, gli ordinamenti attuali abbisognano di una riforma, lo riconosco; e posso confermare quanto il relatore avvertiva giustamente che una riforma è già pronta. L'avrei, anzi, senz'altro presentata ad uno dei due rami del Parlamento, se non desiderassi d'integrarla con un'altra riforma: quella della Cassa di pensione per gli avvocati, per la quale gli studi sono in corso. Spero che presto questi studi possano essere compiuti.

Il senatore Garofalo si è pure soffermato particolarmente sulla maniera con cui funziona la iscrizione degli avvocati in Cassazione. Per essere perfettamente sincero, non sono del tutto d'accordo con le idee da lui manifestate, se e in quanto la questione si voglia considerarla isolatamente, come il senatore Garofalo ha fatto. Se tal questione si vuole considerare cumulativamente con la grave questione dello stato delle professioni legali, posso consentire che sia un punto degno di riforma: ma il rilevare che gli avvocati in Cassazione sono troppi (e difatti, lo sono) e il proporre come rimedio (non già che il senatore Garofalo lo abbia di fatto proposto, ma vi ha alluso) la possibilità della vendita della carica mi pare non sia cosa, in verità, accettabile. Lo stesso mi sembra del rimedio meccanico di prolungare il tempo per la iscrizione. Attualmente per essere iscritti occorrono cinque anni: si propone che il termine venga esteso a dieci. Ebbene, per una riforma simile io non ho alcun entusiasmo, perchè si precluderebbe la più alta tribuna del foro anche a quelle affermazioni giovanili, che spesso sono possibili. Emanuele Gianturco (parliamo dei morti) a 23 o 24 anni era già grandissimo avvocato di Cassazione: non so a che cosa sarebbe giovata in questo caso una disposizione brutale di legge, che gli avesse detto: aspetti altri quattro, cinque, sei, sette anni.

Gli avvocati iscritti nell'albo della Cassazione son molti; ma quelli che veramente e ordinariamente discutono non superano di molto quei sessanta, che il senatore Garofalo ricordava essere in Francia.

L'ottanta per cento della cause in Cassazione è trattata da non più di una cinquantina di avvocati.

Tra l'altro venti per cento, vi può essere il giovane di belle speranze. Ammetto che ci sia qualche avvocato audace o presuntuoso, il quale

è un male, lo riconosco; ma infine se qualche volta il magistrato è costretto ad ascoltare un avvocato deficiente, potrà trovar compenso nell'ascoltare i molti, che son davvero degni e valenti.

Circa un ufficio d'interpretazione legislativa sono d'accordo con quanto è stato espresso sull'argomento, e credo di poter promettere al Senato che gli studi in corso per questa riforma, a cui penso dacchè ho assunto l'ufficio, saranno rapidamente condotti a termine e concretati in un disegno di legge da presentarsi al Senato.

Da parecchi decenni son sorti dubbi d'interpretazione intorno a talune questioni, sulle quali i nostri Corpi giudiziari non sono arrivati a mettersi d'accordo, rivelando in tal modo che il vero difetto è nella formula legislativa.

Io non consentirei nell'idea (che, del resto, non fu manifestata dal senatore Bensa) della istituzione di un organo permanente d'interpretazione autentica. La cosa repugna in paesi a diritto formale.

Il pretore romano, con l'editto pretoriale, fece, in fondo, progredire il diritto attraverso l'interpretazione autentica: ed anche ora in Inghilterra esiste un istituto specialissimo, cui è affidato in maniera permanente l'ufficio della interpretazione autentica della legge. Tale organo è costituito dai cinque presidenti delle cinque grandi Corti giudiziarie del Regno, i quali si riuniscono e, dopo di aver concretate alcune regole, com'essi le chiamano, e non già articoli di legge, sui punti controversi, le comunicano ai due rami del Parlamento. Ove il Parlamento taccia, si ritiene che le abbia accettate; e le regole stesse acquistano valore obbligatorio d'interpretazione.

Ciò non è possibile nei paesi a diritto formale e a Codici; e non è possibile per due ragioni. In primo luogo, perchè si diminuirebbe di troppo la sovranità del potere legislativo; in secondo luogo, perchè vi repugnerebbe alquanto il sistema nostro (non lo discuto, ma semplicemente lo constato: il sistema nostro di cassazioni, che furono istituite precisamente per ovviare al bisogno dell'interpretazione continua del diritto, che, nelle forme e negli istituti giuridici preesistenti ai Codici, era quasi ordinaria.

Io credo, però, che si possa e si debba chiudere una buona volta la serie di questi punti

controversi; per cui da dieci o da venti anni, ora una Cassazione decide in un senso, ora un'altra in un altro senso, e qualche volta la medesima Cassazione successivamente, mutando di opinione, decide in un modo e poi in un altro. Or non vi è ragione per non rimediare a questo che è un vero e grave inconveniente, come acutamente rilevava il senatore Bensa. In altri termini, io mi accosto sostanzialmente alla proposta Scialoja; però, mentr'egli la limitava alla materia penale, io la estenderei a tutti e cinque i Codici, per ora.

Non si tratta d'istituire un organo d'interpretazione autentica, ma si dovrebbe fare un atto di delegazione; ed il Parlamento, che è stato così largo da consentire al potere esecutivo di far addirittura i Codici, credo che potrà avere questa fiducia, assai più limitata, di consentire che il Guardasigilli, con la scorta del parere conforme di un'alta Commissione, nella quale siano rappresentati Senato, Camera e la Suprema magistratura, adotti le risoluzioni su quei casi che sono stati cronicamente controversi, in guisa che non se ne sia potuta trovare la definitiva e vera soluzione.

Tutto questo ho detto per le ragioni premesse: cioè, circa l'opportunità, l'utilità e la nobiltà di questa discussione. Viene adesso il quarto d'ora di Rabelais: ma allora presentate questo disegno di legge. Ecco: dirò francamente il mio pensiero.

Io convengo, in molta parte, nelle osservazioni fatte dal senatore Scialoja: ossia che questi momenti siano in un certo senso i più favorevoli alle grandi riforme. I popoli, che attraversano queste così ardue prove, sentono più fortemente il senso di disciplina, che più li rende aderenti al gruppo statale di fronte alla minaccia esterna; e quindi si attenuano, se pure non si rimuovono, le resistenze tradizionali di adattamento e d'interessi che di solito si oppongono alle grandi riforme e le ostacolano. Però, la questione è complessa, e bisogna anche tener conto della serenità di spirito, che occorre per queste grandi riforme.

Orbene, dico la verità, io non invidio, non so invidiare nè ammirare la egoistica serenità (non dico che ne esistano esempi in questo Consesso) di chi può, in momenti di una così alta tragedia mondiale, credere di poter appartarsi nella torre d'avorio delle sue speculazioni e

delle sue meditazioni, e di riformare il mondo, e quasi di sottrarsi a questo terribile incubo, che preme sul genere umano. Confesso francamente (anche se debba passare per uno spirito debole) che, negli attuali momenti, quella che prima, in altri tempi, era la più alta soddisfazione intellettuale, ciò che determinava la curiosità attiva che è la via maestra per cui si giunge alle riforme, io più non la sento. Riconosco che bisogna reagire a un tale stato di spirito e ammetto, quindi, che per questo motivo ed in questo senso sia da tornarsi alla possibilità e all'opportunità delle riforme; ma, ripeto, un tale compito io non avverto come una spinta imperiosa, come un anelito spontaneo, bensì come un imperativo della coscienza, come una voce del dovere, onde divien giusto ed opportuno servire quella causa di cui tutti dobbiamo essere soldati, ognuno in quel campo che Dio volle assegnarci. E, inoltre, è pur utile e degno il dimostrarsi di fronte al nemico e di fronte alle grandi continue necessità del Paese così sereni da potere affrontare questi studi e questi problemi. In tal senso, adunque, l'attività legislativa riformatrice non si è allentata e non deve allentarsi: ed anche ora, infatti, il Parlamento ha innanzi a sé un disegno di legge per la ricerca della paternità, argomento gravissimo: un disegno di legge presentato da me circa la diffamazione, altro argomento che tocca interessi gravissimi e dà luogo ad ampie ed ardue discussioni; ed intanto ho adunata al mio Ministero una Commissione per eventuali ritocchi al Codice di procedura penale; ed è pronto, preparato nei torchi il disegno di legge sul riordinamento delle professioni di avvocato e di procuratore. Non si è allentata — voi lo vedete — e non deve allentarsi l'attività riformatrice, e prendo impegno che alcune di queste riforme rapidamente presenterò; ma bisogna pur tener conto di un'altra considerazione: cioè, del tempo materiale che le Camere legislative possono destinare a queste riforme. Qui la questione riguarda non tanto il Governo quanto le Camere.

Il senatore Scialoja ha ricordato molto opportunamente che la parte migliore della nostra legislazione civile fu compiuta appunto in periodi, nei quali il nostro Paese si preparava od era impegnato in guerra. Farò osservare prima di tutto che trattavasi all'ora di ricostruire lo Stato, e la legislazione era necessaria e impro-

gabile; d'altro lato, molte di quelle leggi furono fatte con poteri integralmente o parzialmente delegati, mentre questa volta il Governo, mutati i tempi e le circostanze, non credette di richiedere i pieni poteri con estensione ampia e generale, bensì solo limitatamente alle occorrenze e ai bisogni della guerra. Troverà or dunque il Parlamento il tempo necessario per discutere a fondo di queste forme? Io me lo auguro: per quanto da me possa dipendere, nessuno ostacolo sarà frapposto; ed aggiungo anzi che non mancherà l'alimento per la discussione di queste alte ed importanti riforme.

Ancora una parola debbo dire per ciò che riguarda l'amministrazione della giustizia in senso stretto. Ne ha fatto cenno il relatore nella sua relazione, ed io non posso che riconoscere lo stato di cose, ch'egli ha esposto. Oramai non è più questione di stipendi (è bene dirlo), salvo per quanto riguarda le alte cariche, a proposito delle quali lo Stato italiano ha, secondo me, commesso l'errore di una falsa democrazia, per cui ha aumentato gli stipendi fermandosi però ai gradi più elevati, mentre per ragione di simmetria bisognava aumentarli a tutti i magistrati, giacché forse in un certo senso, servendo meglio alla dignità della classe, è più opportuno avere alcuni capi larghissimamente remunerati, anziché diffondere maggiormente le remunerazioni piccole e medie.

Chi ha nel portafoglio un biglietto di una lotteria, che con una lira gli può far vincere un milione, vive con la fiducia di poter diventare milionario. Or l'umile uditore, se sa che vi è un primo presidente che ha, come in Francia, il palazzo per sé e le sentinelle alla porta, dice: Posso anch'io ascendere a quel grado!

E si evita quell'effetto degradante, che dovetti io medesimo constatare una volta, andando, per ragioni di amicizia personale, a salutare un vecchio magistrato arrivato ad uno dei più alti gradi della carriera, il quale era stato collocato a riposo. Dovetti salire fino al quinto piano (e questo sarebbe anche nulla); ma al quarto piano, cioè a dire in condizioni ben più favorevoli per ciò che riguarda il funzionamento del cuore e dei polmoni allorché trattasi di salire alte scale, al quarto piano abitava un avvocato abbastanza mediocre. Questo confronto non poteva che riuscire molto edificante!

Io credo che per quanto riguarda l'altissima magistratura, ed in genere le alte cariche dello Stato (esclusi naturalmente i ministri, perchè qui siamo in causa noi), si possa e si debba tornare ad un concetto più largo e generoso. Ma per quel che concerne gli stipendi medi, bisogna mettersi in mente che finché si avrà una Magistratura ordinata come è, in guisa che la milizia giudiziaria comprende ben 4300 persone, lo Stato non potrà fare più di quello che fa, quando assicura una carriera che comincia quasi subito con 4000 lire l'anno e non domandando al magistrato qualità eccezionali, bensì soltanto il compito di fare onestamente il suo dovere, gli permette, quasi soltanto per anzianità, di raggiungere l'ultima classe, quella del consigliere d'appello (presumo che non abbia ali per volare più alto) con lo stipendio di 9000 lire. Ora, una carriera di simil genere, è presso a poco quella medesima carriera, che lo Stato italiano può assicurare ai suoi professori universitari. Fintantochè, adunque — ripeto — l'ordinamento della magistratura debba rimanere qual è, bisogna riconoscere francamente che lo Stato non può fare di più.

Il problema, pertanto, va considerato e studiato profondamente sotto un altro punto di vista: quello che possa permettere di percorrere più celere i gradi della carriera. Di questo, sì, v'è bisogno; e vi sono casi impressionanti. Ne citerò qualcuno, ossia, il caso, che io conosco personalmente, d'un magistrato assolutamente di prim'ordine, il quale ha vinto tutti i concorsi più difficili, che è stato il primo del suo concorso di ammissione ed ha pur vinto quello per merito e che ora si trova ad esser giudice di seconda categoria a 5000 lire di stipendio. Orbene, egli, se prima non vengono meno i circa mille giudici di seconda categoria che lo precedono, non può sperare nulla, checché faccia; perchè non c'è nessun giudizio che lo possa togliere da questo limbo di mediocrità, e siccome la media annuale dei collocamenti a riposo è di circa un centinaio e forse meno, egli ha dinanzi a sé questa fermata implacabile di ben dieci anni. Bisogna riconoscere che è un caso estremamente grave.

Io avevo cercato, con quella mia riforma ch'ebbe vita così breve e così poco fortunata, per quanto circa i principi cui s'ispirava non ho alcun atto di pentimento da compiere,

avevo cercato di rimediare ad inconvenienti di questo genere e di permettere che i più valenti potessero, dopo un periodo legalmente determinato, assurgere ai gradi più alti. Il Parlamento ha creduto di fare un passo, che per me è un passo indietro, se non altro per il tempo, perchè si torna a quel sistema che la mia legge aveva abolito; noi ci troveremo di fronte a conseguenze, che porranno all'ordine del giorno, e in una maniera perentoria, il problema dell'ordinamento della nostra magistratura.

La qual magistratura ha ben meritato (e debbo qui esprimere al senatore onor. Diena il mio ringraziamento) la nobile lode e il saluto augurale, ch'egli ha voluto rivolgerle a proposito della sua partecipazione alla guerra. Non riuscirà sgradito al Senato di sentire alcune cifre abbastanza precise circa questa partecipazione. Avevano sotto le armi prima della chiamata delle ultime classi 630 magistrati, e ora essi oltrepassano i 700. Abbiamo sotto le armi pure 700 funzionari circa di cancelleria e di segreteria. Non si contano gli avvocati ed i procuratori.

Sono morti: un sostituto procuratore del Re, otto pretori o giudici, tre uditori, quattro vicepretori, in totale sedici. Sono pure caduti 14 cancellieri, e avvocati in gran numero.

Io ringrazio l'onorevole Diena del saluto, che ha rivolto a questi combattenti e a questi eroi caduti per la Patria, e ringrazio il Senato che a questo saluto si è voluto associare. Accorsi dalle quiete, serene aule giudiziarie al cimento della tremenda guerra, potrebbe a prima vista sembrare che non questa era la morte che dalla loro vocazione e dal loro compito professionale dovessero attendersi. Sembra, ma non è. Chi entra a far parte della famiglia giudiziaria e nel Foro e nella Curia, ove intenda profondamente il senso e la nobiltà della sua missione, sa di essere anch'egli parte di una milizia, sa che egli serve ad un alto ideale di giustizia e sa che per esso deve esporsi alle più dure rinunzie e ai più grandi sacrifici. (*Benissimo*). Sotto questo aspetto, dunque, questi nostri cari caduti non li piangiamo soltanto perchè essi prima di vestire la divisa dell'ufficiale o del soldato vestirono la toga del magistrato o dell'avvocato. No, essi, appunto nel cadere sul campo del valore, riconsacrarono

il titolo che li fece appartenenti ad una milizia, che lotta per la difesa del diritto e per i supremi interessi della Patria; e a loro, in nome della famiglia giudiziaria, vada la consacrazione della perpetuità del nostro ricordo, della nostra riconoscenza e della nostra ammirazione. (*Vivissimi e prolungati applausi*).

Chiusura di votazione.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione. Prego i senatori scrutatori di procedere allo spoglio delle schede.

Avverto che il risultato della votazione sarà proclamato nella seduta di domani.

Hanno preso parte alla votazione i senatori:

Amero D'Aste, Annaratone, Astengo.

Barbieri, Bensa, Bergamasco, Bettoni, Bodio, Bonasi, Brandolin.

Caneva, Canevaro, Carissimo, Castiglioni, Cefaly, Chimirri, Colleoni, Colonna Fabrizio, Colonna Prospero, Consiglio, Corsi, Cruciani Alibrandi.

Dalla Vedova, Dallolio, D'Andrea, D'Ayala Valva, De Cesare, De Larderel, Del Carretto, De Novellis, De Riseis, Di Brazza, Di Brocchetti, Di Collobiano, Diena, Dini, Di Prampero, Di Roccagiovine, Di Terranova, Doria, Dorigo.

Ellero.

Fabrizi, Faina Eugenio, Falconi, Ferraris Carlo, Ferraris Maggiorino, Filomusi Guelfi, Foà, Franchetti, Frasara.

Garofalo, Giordani, Giordano Apostoli, Giusti Del Giardino, Greppi Emanuele, Greppi Giuseppe, Guala, Gualterio, Gui.

Leris, Levi Ulderico, Levi Civita, Lucchini, Luciani.

Mainoni D'Intignano, Malaspina, Malvano, Manassei, Maragliano, Marchiafava, Marconi, Mariotti, Martinez, Martuscelli, Massarucci, Mazza, Mele, Melodia, Morra.

Niccolini Eugenio.

Pagano, Pagliano, Pasolini, Paternò, Pedotti, Pellerano, Perla, Perrone, Piaggio, Pigorini, Placido, Podestà, Polacco, Pullè Francesco.

Reynaudi, Ridola, Righi, Riolo, Rossi Gerolamo.

Sacchetti, San Martino Enrico, Scaramella-Manetti, Schupfer, Scialoja, Spirito.

LEGISLATURA XXIV — 1ª SESSIONE 1913-16 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 6 APRILE 1916

Tami, Tittoni Romolo, Tivaroni, Todaro, Tommasini, Torlonia, Torrigiani Filippo.
Valli, Venosta, Veronese, Viganò, Vigoni, Villa.
Wollemborg.
Zappi.

Ripresa della discussione:

PRESIDENTE. Essendo esaurita la discussione generale, passeremo alla discussione dei capitoli del bilancio di grazia e giustizia che rileggo:

TABELLA A.

Stato di previsione della Spesa del Ministero di grazia e giustizia e dei culti
per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1915 al 30 giugno 1916.

TITOLO I.		
SPESA ORDINARIA.		
CATEGORIA I. — SPESE EFFETTIVE.		
Spese generali.		
1	Ministero - Personale di ruolo (Spese fisse)	1,395,000 >
2	Ministero - Personale di ruolo - Indennità di residenza in Roma (Spese fisse)	107,000 >
3	Ministero - Personale straordinario - Retribuzioni (Spese fisse) . . .	4,657 >
4	Ministero - Personale straordinario - Indennità di residenza in Roma (Spese fisse)	200 >
5	Ministero - Spese d'ufficio	85,000 >
6	Manutenzione, riparazione ed adattamento di locali del Ministero . .	50,000 >
7	Ministero - Fitto di locali ad uso dell'Amministrazione centrale (Spese fisse)	38,500 >
8	Indennità di tramutamento agli impiegati ed indennità di trasferimento al domicilio eletto, dovute agli impiegati collocati a riposo ed alle famiglie di quelli morti in servizio	140,000 >
9	Indennità di supplenza e di missione	850,000 >
10	Indennità e spese varie per gli esami di ammissione e promozione nel personale dell'Amministrazione centrale e giudiziaria . . .	60,000 >
11	Indennità ai membri del Consiglio superiore di magistratura, della Corte suprema disciplinare, della Commissione centrale per la revisione delle deliberazioni delle Commissioni distrettuali per lo scrutinio dei funzionari di cancelleria e segreteria giudiziarie, a quelli della Commissione di statistica e legislazione ed altre Commissioni legislative, giudiziarie ed amministrative sedenti presso il Ministero	80,000 >
12	Spese postali	13,000 >
13	Telegrammi da spedirsi all'estero (Spesa obbligatoria)	1,500 >
	<i>Da riportarsi . . .</i>	2,824,857 >

LEGISLATURA XXIV — 1^a SESSIONE 1913-16 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 6 APRILE 1916

	<i>Riporto</i>	2,824,857 »
14	Spese di stampa	79,040 »
15	Stampa delle leggi e dei decreti del Regno (Spesa obbligatoria) . .	80,000 »
16	Provvista di carta e di oggetti vari di cancelleria - Rilegatura di libri e di registri	33,000 »
17	Residui passivi eliminati a senso dell'art. 32 del testo unico di legge sulla contabilità generale e reclamati dai creditori (Spesa obbligatoria)	<i>per memoria</i>
18	Sussidi in casi speciali e straordinari ad impiegati e al personale subalterno in attività di servizio	25,000 »
19	Sussidi ad impiegati invalidi già appartenenti all'Amministrazione di grazia e giustizia e dei culti, e loro famiglie	170,000 »
20	Assegni, indennità di missione e spese diverse di qualsiasi natura per gli addetti ai Gabinetti	26,000 »
21	Acquisto di libretti e di scontrini ferroviari (Spesa d'ordine)	1,000 »
22	Spese casuali	20,000 »
23	Compensi per lavori e servizi straordinari	63,000 »
24	Spesa per le ispezioni agli atti dei notai, agli archivi e ai Consigli notarili (articoli 127 a 134 della legge 16 febbraio 1913, n. 89) . .	<i>per memoria</i>
25	Spesa per la Commissione di amministrazione e di disciplina per gli impiegati degli archivi notarili e per l'esecuzione della legge 16 febbraio 1913, n. 89 (articoli 98 e 134 della legge 16 febbraio 1913, n. 89)	<i>per memoria</i>
		3,321,897 »
	Debito vitalizio.	
26	Pensioni ordinarie (Spese fisse)	7,900,000 »
27	Indennità per una sola volta, invece di pensioni, ai termini degli articoli 3, 83 e 109 del testo unico delle leggi sulle pensioni civili e militari, approvato col Regio decreto 21 febbraio 1895, n. 70, ed altri assegni congeneri legalmente dovuti (Spesa obbligatoria) . .	120,000 »
		8,020,000 »

Spese per l'Amministrazione giudiziaria.

28	Magistrature giudiziarie - Personale (Spese fisse)	21,794,195	»
29	Cancellerie e segreterie giudiziarie - Personale (Spese fisse).	13,833,671	»
30	Spese per l'ufficio di pubblica clientela in Alessandria; per indennità a presidenti di sezione e consiglieri di Corti di appello in funzione di presidenti di Corti d'assise; ai magistrati incaricati dell'istruzione dei procedimenti penali ed a quelli applicati ai relativi uffici, e per indennità di applicazione ad impiegati in disponibilità, giusta la legge 11 ottobre 1863, n. 1500, e stipendi conservati ad uscieri di Corte (Spese fisse)	201,740	»
31	Magistrature giudiziarie - Personale - Indennità di residenza in Roma (Spese fisse)	12,000	»
32	Cancellerie e segreterie giudiziarie - Personale - Indennità di residenza in Roma (Spese fisse)	106,200	»
33	Assegni agli uscieri giudiziari, e spese per la loro iscrizione alla Cassa Nazionale di previdenza (Spese fisse)	1,000,000	»
34	Uscieri giudiziari - Indennità di residenza in Roma (Spese fisse)	16,000	»
35	Magistrature giudiziarie - Spese d'ufficio (Spese fisse)	482,274	»
36	Acquisto, manutenzione e riparazione di mobili per gli uffici giudiziari	200,635	»
37	Manutenzione, riparazione ed adattamento dei locali degli uffici giudiziari	200,000	»
38	Manutenzione e conservazione del Palazzo di Giustizia in Roma	255,200	»
39	Spese di giustizia (Spesa obbligatoria)	5,938,000	»
40	Fitto di locali ad uso degli uffici giudiziari (Spese fisse)	2,460,000	»
41	Restituzione di depositi giudiziari e spese di liti (Spesa obbligatoria)	10,000	»
		46,509,915	»

TITOLO II.

SPESA STRAORDINARIA

CATEGORIA I. — SPESE EFFETTIVE.

Spese generali.

42	Assegni di disponibilità (Spese fisse)	1,365 >
43	Paghe ed assegni a taluni già bassi agenti dell'Amministrazione della giustizia e loro assistenti (Spese fisse)	432 >
44	Sussidi ai già bassi agenti dell'Amministrazione della giustizia e loro famiglie	1,000 >
45	Completamento dei lavori di costruzione e per la sistemazione degli uffici giudiziari nel Palazzo di Giustizia (Castelcapuano) in Napoli (Spesa ripartita), 5ª ed ultima rata	100,000 >
46	Costruzione dell'edificio destinato a sede del Ministero di grazia e giustizia e dei culti (legge 18 luglio 1911, n. 836) (Spesa ripartita) .	<i>per memoria</i>
47	Spese per l'attuazione della legge 16 febbraio 1913, n. 89, e del regolamento sull'ordinamento del notariato e degli archivi notarili .	<i>per memoria</i>
		102,797 >
CATEGORIA IV. — PARTITE DI GIRO		
48	Fitto di beni demaniali destinati ad uso od in servizio di Amministrazioni governative	481,715.18

RIASSUNTO PER TITOLI**TITOLO I.**

SPESA ORDINARIA.

CATEGORIA I. — Spese effettive.

Spese generali.	3,321,897 »
Debito vitalizio	8,020,000 »
Spese per l'amministrazione giudiziaria	46,509,915 »
Totale della categoria prima della parte ordinaria	57,851,812 »

TITOLO II.

SPESA STRAORDINARIA.

CATEGORIA I. — Spese effettive.

Spese generali.	102,797 »
Totale della categoria prima della parte straordinaria	102,797 »
Totale delle spese reali (ordinarie e straordinarie)	57,954,609 »

CATEGORIA IV. — Partite di giro 481,715.18

RIASSUNTO PER CATEGORIE

Categoria I. - Spese effettive (Parte ordinaria e straordinaria).	57,954,609 »
Categoria IV. - Partite di giro	481,715.18
Totale generale	58,436,324.18

LEGISLATURA XXIV — 1ª SESSIONE 1913-16 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 6 APRILE 1916

PRESIDENTE. Ora passeremo a discutere l'allegato B che riguarda l'amministrazione del Fondo per il culto.

È iscritto il senatore De Cesare al quale do facoltà di parlare.

DE CESARE. Stante l'ora tarda, trattandosi di argomento abbastanza ponderoso, d'accordo col ministro guardasigilli, pregherei il Senato di rimandare la discussione su questo argomento alla seduta di domani.

PRESIDENTE. Non facendosi opposizioni, il seguito della discussione è rimandato a domani.

Do lettura dell'ordine del giorno per la seduta di domani alle ore 15:

I. Votazione di ballottaggio per la nomina di due membri del Consiglio superiore di pubblica istruzione.

II. Svolgimento di una proposta di legge di iniziativa dei senatori Garofalo, Mazziotti, Perla

e Rolandi-Ricci per modificazioni dell'art. 941 del Codice di procedura civile.

Seguito della discussione del seguente disegno di legge:

Stato [di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia e dei culti per l'esercizio finanziario 1915-16 (N. 226);

IV. Discussione del seguente disegno di legge:

Stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione pubblica per l'esercizio finanziario 1915-16 (N. 230).

La seduta è sciolta (ore 17.30).

Licenziato per la stampa l'11 aprile 1916 (ore 20)

AVV. EDOARDO GALLINA

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche.