

CVIª TORNATA

MERCOLEDÌ 7 MARZO 1917

Presidenza del Presidente MANFREDI

INDICE

Congedo	pag. 3045
Disegni di legge (discussione di):	
Protezione ed assistenza degli orfani della guerra (N. 318)	3046, 30655
Oratori:	
CHIMARRI, <i>relatore</i>	3046
CHIRONI	3062
FERRARIS CARLO	3047
GATTI	3050
MORTARA	3057
ORLANDO, <i>ministro dell'interno</i>	3048
TITTONI TOMMASO	3055
(presentazione di)	3055
Relazioni (presentazione di)	3045
Votazione a scrutinio segreto (risultato di)	3065

Presentazione di relazioni.

DI PRAMPERO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DI PRAMPERO. A nome della Commissione per la verifica dei titoli dei nuovi senatori, ho l'onore di presentare al Senato le relazioni della Commissione stessa per la nomina a senatore del tenente generale Emilio Castelli e del conte Filippo Grimani.

BAVA BECCARIS. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BAVA BECCARIS. A nome della Commissione per la verifica dei titoli dei nuovi senatori, ho l'onore di presentare al Senato le relazioni della Commissione stessa per la nomina a senatore del viceammiraglio Paolo Thaon di Revel e del tenente generale Lorenzo Bonazzi.

MALVEZZI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MALVEZZI. A nome della Commissione per la verifica dei titoli dei nuovi senatori, ho l'onore di presentare al Senato la relazione della Commissione stessa per la nomina a senatore del tenente generale Alfredo Dallolio.

BONASI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BONASI. A nome della Commissione per la verifica dei titoli dei nuovi senatori, ho l'onore di presentare al Senato la relazione della Commissione stessa per la nomina a senatore del barone Edmondo Mayor des Planches.

DI PRAMPERO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

La seduta è aperta alle ore 15.

Sono presenti i ministri dell'interno, delle colonie, delle finanze, della guerra, della marina, della pubblica istruzione, dei lavori pubblici, dei trasporti marittimi e ferroviari, ed il ministro senza portafoglio, onorevole Comandini.

TORRIGIANI FILIPPO, *segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente, il quale è approvato.

Congedo.

PRESIDENTE. Il senatore Torlonia domanda un congedo di dieci giorni per motivi di salute.

Non essendovi osservazioni in contrarie, questo congedo s'intenderà accordato.

DI PRAMPERO. Per incarico del senatore Pagano Guarnaschelli ho l'onore di presentare al Senato le relazioni della Commissione per la verifica dei titoli dei nuovi senatori sulla nomina a senatore del tenente generale Giovanni Ameglio e dell'ammiraglio Ernesto Presbitero.

PRESIDENTE. Do atto ai senatori Di Prampero, Bava-Beccaris, Malvezzi e Bonasi della presentazione di queste relazioni, che saranno stampate e distribuite a norma del regolamento.

Votazione a scrutinio segreto.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la votazione per la nomina di un segretario nell'ufficio di Presidenza.

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

Il senatore, segretario, Di Prampero fa l'appello nominale.

PRESIDENTE. Le urne rimangono aperte.

Nomina di scrutatori.

PRESIDENTE. Estraggo a sorte i nomi dei senatori che procederanno allo spoglio delle schede per la votazione per la nomina di un segretario.

Sono sorteggiati i nomi dei senatori San Martino, Torrigiani Luigi, Di Brazza.

Discussione del disegno di legge: « Protezione ed assistenza degli orfani della guerra » (N. 318).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Protezione ed assistenza degli orfani della guerra ».

Avendo la Commissione speciale che ha esaminato questo disegno di legge, apportato delle modificazioni al testo ministeriale, domando al Governo se accetti che la discussione si apra sul disegno di legge proposto dalla Commissione del Senato.

ORLANDO, *ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ORLANDO, *ministro dell'interno*. Il Governo non accetta che la discussione si apra sul disegno di legge proposto dalla Commissione speciale del Senato. Se si debba discutere su questo disegno di legge oppure su quello approvato dalla Camera dei deputati, è al punto la grave

questione di procedura, che il Senato deve decidere, ed è bene risolverla senz'altro. Tra il disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati e quello proposto dalla Commissione speciale del Senato vi sono differenze che toccano il sistema della legge; quindi, è naturale che, accettato un criterio, la legge vada costruita in un modo; accettato invece l'altro criterio, la legge vada costruita in maniera totalmente diversa.

Ora, a me sembra opportuno, ai fini della logica della discussione e del lavoro legislativo, che in fine della discussione generale il Senato stabilisca, in quella forma che vorrà (con un ordine del giorno o in altro modo), se discutere il disegno di legge approvato dalla Camera o quello proposto dalla Commissione speciale.

Così facendo, in virtù di quella lealtà parlamentare che è consuetudine delle nostre Camere, la questione di principio s'intenderà assorbita o la discussione degli emendamenti si farà in relazione al principio generale stabilito definitivamente.

Quindi, per conto mio, la questione se discutere sul testo della Camera dei deputati o su quello dell'Ufficio senatoriale, è questione che deve essere risolta dalla discussione generale. Se la discussione generale rileverà che il Senato si accosta ai concetti della Commissione, sarò io il primo a dire che si accetti il testo proposto dalla Commissione stessa; ma ora è prematuro il dirlo; lo si dirà in seguito, dopo che il Senato avrà, nella discussione generale, manifestato il suo pensiero e la sua volontà.

CHIMIRRI, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CHIMIRRI, *relatore*. Faccio osservare all'onorevole ministro che da parte nostra non si fa discussione se si debba aprire il dibattito sul progetto votato dalla Camera dei deputati o su quello da noi emendato. Il Senato ha davanti il testo della legge e gli emendamenti. Aperta la discussione sul progetto votato dalla Camera, sull'articolo 1°, su cui cade il maggior dissenso, il Senato discuterà e deciderà. Accolto questo metodo, io credo che si possa senz'altro iniziare la discussione sul disegno di legge ministeriale.

PRESIDENTE. In seguito alle dichiarazioni fatte sia dal Governo che dal relatore della Commissione speciale, la discussione s'intra-

prenderà sul disegno di legge ministeriale. Prego quindi il senatore, segretario, Filippo Torrigiani di darne lettura.

TORRIGIANI FILIPPO, segretario. Legge: (V. stampato N. 318).

PRESIDENTE. Dichiarò aperta la discussione generale, e do facoltà di parlare al primo iscritto, senatore Ferraris Carlo.

FERRARIS CARLO. Io mi sono iscritto a parlare sopra questo disegno di legge per trattare due punti; il primo punto è generale, ed è quello della struttura dell'ente che come ente di Stato deve provvedere alla protezione ed assistenza degli orfani di guerra; l'altro è un punto speciale ma di molta importanza e sociale e finanziaria, quello cioè della devoluzione dei redditi delle istituzioni dotati all'assistenza degli orfani di guerra.

Relativamente al primo punto, io speravo che la discussione sarebbe stata aperta dalla eloquente parola del relatore della Commissione speciale, il quale, con la profonda cognizione che possiede dell'argomento, avrebbe potuto magistralmente illustrare e fortemente sostenere il progetto formulato dalla Commissione speciale, al quale io aderisco.

Io quindi non mi sento in grado di esaminare tutti i particolari della struttura dell'ente che deve esercitare l'assistenza degli orfani di guerra come compito dello Stato; mi limiterò ad accennare soltanto, quasi in forma di dichiarazione di voto, alcuni degli argomenti che hanno determinata la mia convinzione a favore del progetto formulato dalla Commissione speciale.

Ci troviamo di fronte a un fatto importantissimo, cioè che sono già sorti ben cinque Istituti nazionali per la tutela degli orfani di guerra. Quattro sono ricordati nell'art. 10 del progetto qual è stato formulato dalla Commissione speciale e sono: l'Opera nazionale per gli orfani dei contadini morti in guerra; l'Istituto per la gente di mare; l'Opera nazionale per l'assistenza civile e religiosa degli orfani di guerra; l'Unione generale degli insegnanti. E a questi quattro enumerati nel disegno di legge se ne è già aggiunto un quinto indicato nella relazione e cioè l'Ente nazionale per gli orfani degli emigrati.

In mezzo a questa, che la Commissione dice esuberanza d'iniziativa, ho trovato varie la-

cune, ed anzi una gravissima: non è sorto nessun istituto per quella numerosissima classe che è rappresentata dagli operai industriali, e che pure ha data e pur troppo dovrà dare ancora tanti orfani di guerra.

Nasce quindi la necessità che la tutela, per esempio, degli orfani di guerra lasciati dagli operai industriali s'ia assunta principalmente dall'ente di Stato.

A me basta questa circostanza per convincermi che anche l'ente di Stato deve essere costituito sotto la stessa forma che è stata adottata per le altre classi sociali; potrebbe nascere il sospetto che non vi sia per gli operai industriali la stessa efficacia di opera e di mezzi che è assicurata per gli orfani delle altre classi. E perchè il sospetto potrebbe avere anche qualche fondamento nella realtà, così è necessario che l'ente di Stato sia costituito sotto la grandiosa forma di un Istituto nazionale.

Il progetto, che ci è venuto dalla Camera dei deputati, ha devoluto l'assistenza e protezione degli orfani invece al Ministro dell'interno assistito da un Consiglio degli orfani.

Naturalmente tutta l'azione dello Stato per gli orfani di guerra deve far capo al Ministro dell'interno in qualunque modo sia organizzata. Ma il Ministro dell'interno, anche quando a quella carica vi è un'alta intelligenza e una attività mirabile come quelle dell'onorevole Orlando, è impossibile che in mezzo alle altre molte occupazioni di ordine politico, amministrativo e legislativo, possa dedicare larga parte della sua attività a questo ramo speciale. L'azione del Governo nel sistema approvato dalla Camera graverà dunque specialmente sopra il Consiglio degli orfani.

Ma, come è costituito questo Consiglio? Dal Sottosegretario di Stato dell'interno in assenza del Ministro, da sei delegati di altrettanti Ministeri e da un delegato per ciascuno degli Istituti nazionali preaccennati. I sei delegati dei Ministeri saranno impiegati burocratici (e a o questa parola senza nessuna intenzione meno che riguardosa, perchè ho molto rispetto per la burocrazia che credo una delle grandi forze del nostro Paese). Di fronte ad essi staranno i rappresentanti degli enti nazionali, ora cinque e domani forse sei e più ancora. Come potrà questo Consiglio degli orfani, date queste condizioni, esercitare l'opera energica ed efficace che è neces-

saria per coordinare l'azione dello Stato e quella dei molteplici istituti sorti e da sorgere? Ne potranno nascere competizioni, perchè vi è anche la competizione nel fare il bene, e per fare il bene bisogna essere qualche volta egoisti se in concorrenza degli altri. Vi potranno essere competizioni specialmente in ordine alla distribuzione ed alla erogazione dei fondi, alle sovvenzioni, ecc. Io non credo che questo Consiglio degli orfani possa, come ci si propone di costituirlo, risolvere quelle competizioni e bisognerà far intervenire l'autorità imperiosa del Ministro che dovrà assumersi una enorme responsabilità.

Non è molto meglio che tutte queste funzioni siano affidate al Consiglio dell'ente come è stato acciamente organizzato nel disegno della nostra Commissione speciale, il quale potrà autorevolmente, e ben inteso sotto l'alta sorveglianza del Ministro dell'interno, dirimere tutte le competizioni e provvedere al difficile coordinamento dell'azione dello Stato e di quella dei vari istituti sorti per iniziativa privata?

Io poi mi preoccupo anche dell'avvenire, perchè per me questa azione di coordinamento tra l'opera dello Stato e quella degli Istituti nazionali già sorti e futuri appare, come ho detto, difficile, anzi, aggiungo, molto difficile.

E cito un esempio solo. L'Opera nazionale per gli orfani dei contadini ha un Comitato centrale e sessantanove Comitati provinciali. Essa così si incontrerà in ogni punto del territorio con l'opera dell'ente creato dallo Stato.

Finchè si tratterà di provvedere ai contadini che sono sparsi alla campagna, l'opera dell'istituto per i contadini potrà esercitarsi senza discussioni di competenza. Ma nei centri abitati la cosa non sarà agevole, tanto più data la costituzione demografica del nostro paese, per cui abbiamo nel Mezzogiorno e nelle isole delle grosse agglomerazioni di popolazione che sembrano centri urbani, ma sono prevalentemente rurali, mentre nell'Alta Italia piccoli comuni, che sembrerebbero rurali, hanno invece, perchè vi sono industrie e commerci e numerosi artigiani ed operai, un carattere urbano. Quindi ne verrà in tutti quei centri una discussione continua sulla competenza, se si tratti di un orfano di contadino o no, se vi dovrà provvedere l'ente di Stato o l'Opera per i contadini.

Questo avvenire mi inquieta assai, e mi au-

guro perciò che l'ente di Stato venga costituito colle forme proposte dalla nostra Commissione speciale, perchè così esso e l'Opera nazionale per i contadini potranno fondersi insieme, senza che vi debbano essere due distinti Comitati centrali e sessantanove duplici Comitati provinciali.

Non voglio ripetere le altre gravissime ragioni scritte nella splendida relazione del relatore della nostra Commissione, perchè tutti i colleghi l'avranno letta, ed avranno ammirato con quanta precisione vi è prospettato il problema. Quindi do lode alla Commissione speciale per il suo sano eclettismo. Essa ha preso il concetto dell'ente nazionale dal primitivo progetto presentato dal Governo alla Camera, evitando il soverchio accentramento stabilito in quel progetto, ed ha accettato dal progetto approvato dalla Camera i Comitati provinciali, migliorati nella loro composizione, e quindi un giusto decentramento.

Pertanto io darò il mio voto alla proposta della Commissione speciale quanto alla struttura dell'ente, che rappresenterà l'azione dello Stato nella grande opera di protezione ed assistenza degli orfani dei valorosi nostri caduti in guerra.

Mi permetta ora il Senato di entrare in una questione speciale che investendo parecchi articoli del progetto e la sua base finanziaria, mi pare che possa, anzi debba essere esaminata nella discussione generale.

È un punto sul quale io dissento tanto dalle proposte venute dalla Camera, quanto dalle proposte formulate dalla Commissione speciale.

Il decreto luogotenenziale del 13 giugno 1915, n. 873, ha devoluto all'assistenza della infanzia tre cespiti di entrata:

1° Il reddito netto delle istituzioni pubbliche di beneficenza aventi scopo totalizio e delle altre istituzioni per la parte concernente il conferimento delle doti;

2° Le doti già conferite e rese o che si rendano disponibili per decadenza delle dotate dal beneficio;

3° Il reddito netto dei fondi amministrati dalle istituzioni pubbliche di beneficenza a cui non siasi ancora data destinazione definitiva nei modi di legge.

Io non ho difficoltà a dichiarare che il secondo e terzo cespiti possono benissimo essere

devoluti all'assistenza degli orfani; ma dichiaro di essere recisamente contrario a che in questo momento si devolva a beneficio degli orfani della guerra il reddito delle istituzioni dotati indicato come primo cespite; e ne dirò le ragioni.

Io conosco le vecchie obiezioni fatte alle istituzioni dotati; si dice che sono un avanzo del vieto sistema di favorire artificialmente l'aumento della popolazione; si dice che spingono a matrimoni inconsulti e simili; so che anche la legge sulle istituzioni pubbliche di beneficenza del 1890 ha dato impulso alla trasformazione di queste doti, e via dicendo. Ma non è la questione generica che va qui trattata. Bisogna vedere se in questo momento, in cui tante floride vite sono recise sui campi di battaglia, e si va formando un terribile vuoto nella compagine della popolazione, sia conveniente sopprimere gli eccitamenti ed aiuti, siano anche di limitata efficacia, a che si contraggano matrimoni, a che il vuoto demografico venga riempito. E a sostegno di questa mia opinione permettetemi, o colleghi, di citare una recentissima statistica ufficiale, e dico recentissima perchè è stata pubblicata il 16 febbraio ultimo scorso.

Questa statistica si riferisce al movimento della popolazione del Regno nell'anno 1915 confrontato con gli anni precedenti. Orbene, risulta, rispetto ai matrimoni, che nel 1914 se ne contrassero in Italia 252,187, nel 1915 soltanto 185,662; diminuzione 66,525 matrimoni, quasi un quarto. Certo era cosa prevedibile e preveduta; ma qui abbiamo l'accertamento statistico del fatto.

Veniamo ad un altro fattore del movimento della nostra popolazione, la mortalità. Nel 1914 le morti furono 643,355, nel 1915 ascesero a 741,043, differenza in più 97,688. Deducendo da questa cifra le 30,006 persone che rimasero vittima del terremoto del 13 gennaio 1915, rimane una differenza in più di 67,682 morti. E si noti che questa cifra è assai inferiore al vero, perchè comprende soltanto le perdite di guerra dovute a morti avvenute in ospedali territoriali o di riserva nel regno, venendo solo per queste perdite l'atto di morte compilato dagli uffici comunali di stato civile: mancano così tutti i morti sul campo di battaglia nel 1915. E poichè ho parlato di terremoto, dirò fra parentesi che i

vuoti demografici lasciati dai terremoti dovrebbero anche impensierirci e molto, perchè in meno di dodici anni abbiamo già avute cinque simili grosse catastrofi.

Dobbiamo dunque, di fronte a questa diminuzione di matrimoni e a questo aumento di morti, cercare di ricostituire con tutti i mezzi la vitalità demografica del nostro paese, perchè nelle future competizioni dei popoli, a parità delle altre condizioni, avrà il trionfo quello che avrà maggiore fecondità e quindi maggiore facilità di espansione, e noi italiani abbiamo bisogno di una potente vitalità demografica, perchè dobbiamo popolare le colonie che sono ora sotto il nostro dominio e dobbiamo rialimentare le colonie spontanee da cui tanti benefici economici e morali sono derivati all'Italia.

Ma io prevedo due piccole obiezioni alla mia osservazione. Una me la potrà fare l'elegico Ministro dell'Interno come figlio nobilissimo della terra sicula. Egli mi potrà dire che fin dal 1907 in Sicilia le istituzioni dotati furono devolute alla beneficenza ospitaliera senza che vi fossero proteste: ma io rispondo subito. Nel 1908 dovetti percorrere in lungo e in largo la Sicilia, sia come membro della Commissione parlamentare d'inchiesta sull'esercito, sia come membro della Commissione parlamentare d'inchiesta sui contadini, ed allora ho visto che le rimesse degli emigrati ammontavano a milioni, a decine di milioni in Sicilia; anche piccole banche in comuni rurali poco noti avevano centinaia di migliaia di lire, anzi oltre al milione di depositi. Ed è naturale che, di fronte a questa floridezza derivante dalle rimesse degli emigrati, non si pensasse alle doti date per beneficenza. C'erano ben altri mezzi per poter contrarre matrimoni! Questa obiezione dunque non avrebbe molto peso. Ve ne è, come dissi, un'altra. Si osserverà che delle doti ne rimangono di non conferite e le cifre statistiche riportate in allegato al disegno di legge formulato dalla Commissione della Camera dei deputati lo mostrano: difatti risulta da questi dati che vi è una somma di 771,515 lire di doti non conferite, mentre vi è un reddito netto di lire 2,065,000 per doti. Ma le due cifre non sono comparabili, come comprenderete benissimo. La cifra di lire 2,065,000 rappresenta il reddito annuale disponibile per doti: la somma di 771,515 lire è invece il capitale che si è accumu-

lato per doti non conferite in una lunga serie di anni, dinodochè ne risulta che soltanto una parte piccolissima del reddito non viene annualmente erogata: io credo che non meno di due milioni siano ogni anno spesi effettivamente in doti. Ora io domando se noi dobbiamo rinunciare in questo momento all'utilità che può derivare, per riempire il vuoto demografico, anche da questo aiuto a contrarre matrimonio, ad agevolare la creazione di una famiglia.

Notate poi che, tanto nel disegno venuto dalla Camera, quanto in quello della nostra Commissione speciale, si è conservata una disposizione che io chiamo per lo meno strana. Vi si dice: quando lo scopo dell'assistenza agli orfani di guerra verrà a cessare totalmente o parzialmente, il reddito delle fondazioni dotali ritornerà alla prima destinazione. Ma quando questo avverrà? Non prima certamente di una ventina d'anni almeno, quando cioè gli orfani di guerra saranno arrivati alla maggiore età. Orbene, chi fra vent'anni si ricorderà di queste istituzioni dotali che per tanto tempo non avranno funzionato e che di fatto avranno cessato di esistere?

Ma quello, che veramente importa, non è di dar nuova vita alle istituzioni dotali fra venti anni, ma di mantenerle nella pienezza della loro azione ed efficacia ora, mentre si fa il vuoto demografico, e nell'immediato avvenire, quando si dovrà riparare a questo vuoto. Tra vent'anni le condizioni demografiche della popolazione saranno ritornate normali e allora potranno i nostri posteri discutere sulla opportunità o meno di conservare le istituzioni dotali e allora si potrà anche votare la trasformazione di esse ed io, che allora non sarò più in vita, perchè ora già vecchio, neanche in ispirito le sosterrò. In questo momento però io combatto in ispirito e in corpo la loro devoluzione ad altro scopo, perchè sarebbe atto improvido il togliere questo eccitamento al matrimonio, per le ragioni che vi ho già dette.

Io vorrei che la nostra Commissione speciale mi aiutasse in questo mio intento, poichè essa ha già cancellato dal progetto venuto dalla Camera una disposizione su materia strettamente connessa, per non dire identica. Infatti, secondo il progetto venuto dalla Camera, si dovrebbero all'assistenza degli orfani di guerra anche i redditi delle fondazioni private rivolte a scopo dotalizio. La Commissione speciale ha

giustamente osservato che queste fondazioni sono un patrimonio privato, sono veri e propri diritti di famiglia e questi diritti noi non li dobbiamo assolutamente violare; propone quindi di cancellare nell'articolo 35 la relativa disposizione. Orbene, mi aiuti la Commissione speciale a cancellare anche dall'art. 33 la disposizione relativa alla devoluzione dei redditi delle istituzioni dotali, costituite a favore della generalità degli abitanti, all'assistenza degli orfani.

In questo senso ho proposto l'emendamento oggi distribuito al Senato.

Ma dall'accettazione del principio da me sostenuto viene la conseguenza che ai mezzi pecuniari da destinarsi agli orfani di guerra mancheranno annualmente due milioni. Ora, affinchè questi due milioni non difettino già nell'esercizio finanziario in corso, io, con altro emendamento riferentesi all'art. 31, propongo che l'assegno complementare al milione già assegnato, invece di essere di un solo milione, sia di tre milioni e così viene compensata quella deficienza.

Non ho più nulla da aggiungere se non raccomandare i miei emendamenti all'onorevole Ministro ed alla Commissione speciale e ringraziare il Senato della benevola attenzione usatami. (*Approvazioni vivissime. Applausi.*)

GATTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GATTI. Voglia permettermi il Senato di dire qualche parola innanzi tutto sui caratteri particolari, potrei dire differenziali, di questo disegno di legge. Si tratta di un disegno di legge che corrisponde non ad un solo dovere, quello della riconoscenza, ma a tre doveri che lo Stato ha in questo momento.

Il primo dovere, quello della riconoscenza, lo sentiamo tutti, perchè tutti comprendiamo come si debba pur provvedere ai nati di coloro che hanno dato la vita per la patria. In questo momento, in cui la guerra è più aspra che mai, noi, che sentiamo legata a questa legge la riconoscenza nostra verso coloro che cadono per dare all'Italia destini migliori, dobbiamo sentire tutto quello che in essa è di alto, di nobile e di urgente.

Ma questa legge, oltrechè un debito di riconoscenza nazionale, assolve anche un altro dovere nostro cioè un dovere di assistenza civile,

che dovrà servire a rafforzare la resistenza morale delle popolazioni nostre nella guerra aspra che noi combattiamo, perchè le donne che sapranno i loro figliuoli protetti dallo Stato, sentiranno meno triste lo sconcerto dell'amara perdita e tutti nel Paese sentiranno con sollievo che i figli dei caduti per la patria non sono abbandonati e coloro stessi che stanno combattendo per l'Italia nelle trincee sulle rigide vette delle Alpi e che pensano così di frequente alle loro famiglie, combatteranno certamente con più sicuro sentimento se sapranno che lo Stato vigila vicino ad essi, assistito da tante iniziative di beneficenza pubblica o privata. Questo dovere di assistenza civile concorrerà a darci quella vigoria morale che pur occorre per il maggiore impulso alla nostra guerra.

Ma questa legge risponde ancora ad un terzo dovere nostro ed è, dirò così, con espressione di medico, un dovere di puericoltura. Noi dobbiamo con questa legge cooperare a quello che è l'allevamento di una generazione nuova; o per lo meno di una parte rilevante di essa. Si tratta probabilmente di decine di migliaia di fanciulli; e come noi pensiamo a tutti gli altri aspetti dell'infanzia, non possiamo dimenticare che anche qui l'opera dello Stato deve soccorrere e vigilare.

E ciò molto più ora dacchè la nostra generazione, colpita dalle asprezze e dai disastri della guerra, ha bisogno di essere più che mai sostituita da una nuova generazione che cresca vigorosa e forte, tale da colmare al più presto i vuoti che la guerra presente fa in mezzo alla popolazione italiana.

E questo è dovere di così grave importanza da dover esser messo bene in luce nella discussione di questa legge, perchè è forse esso quello che più la differenzia dalle altre leggi e disegni di legge che si avvicinano ad essa e ai quali si vorrebbe da alcuni in tutto conformarla. Noi che sappiamo che l'agricoltura che vuole allevate abbondanti e rigogliose le pianticelle nei suoi vivai deve pensare a tante minuziose cure: la pulizia, il drenaggio e la concimazione del terreno, la ventilazione, la soleggiatura, l'innesto, la potatura, il sostegno, ecc., noi che sappiamo come l'organismo umano è assai più complesso di quello di una semplice pianticella e richiede quindi cure assai maggiori, noi che ve-

diamo entrare giorno per giorno nelle nostre cliniche tanti bambini a cui il rachitismo, la tubercolosi e tante altre cause di depressione tolgono salute e vita, e non sempre per una ineluttabile necessità, ma assai spesso per ignoranza ed incuria, noi dobbiamo sentire quanto sia complesso e delicato questo problema della puericoltura, così importante da richiamare tutta la nostra attenzione.

E questa preoccupazione dell'allevamento e dell'educazione dell'infanzia non può non appassionare e non creare nella diversità di vedute qualche dibattito, ciò che, in forma cortese, pur con fine comune, non manca fra di noi a proposito di questo disegno di legge.

Io quindi, compreso della grande importanza di questa legge per il triplice e degno compito ad essa affidato, non posso non rivolger lode al ministro dell'interno, l'onor. Orlando, il quale ha dato e dà la mente alta, il cuore generoso a questa importante opera legislativa, lo ha dato con i decreti luogotenenziali, con la discussione sostenuta davanti alla Camera, e lo dà con la discussione che si accinge a sostenere qui davanti al Senato. In questo suo lavoro generoso egli deve sentire tutta l'altezza del suo ministero e, ad opera finita, dovrà sentirsi di questa opera sua giustamente orgoglioso.

Ho letto attentamente la relazione dell'onorevole Chimiri, relazione in cui ho trovato così elaborata e così acuta discussione e tutta la sua grande esperienza di legislatore. E tanto più l'ho letta con attenzione dacchè all'autorità dell'onorevole Chimiri e degli altri membri della Commissione si aggiungeva la mia particolare deferenza per due illustri maestri, gli onorevoli Foà e Durante, i quali, nelle discipline patologiche e chirurgiche che io coltivo hanno portato tanta luce di sapere.

Ho constatato con compiacimento molti concetti comuni nel disegno di legge ministeriale e in quello della Commissione. Non solo sono comuni il fine e la funzione da dare all'organismo che si vuol creare, ma sono elementi comuni nei due disegni di legge: il riconoscimento dei figli legittimi e dei naturali largamente inteso onde nessuno di questi poveri fanciulli debba, senza colpa sua, essere escluso dei benefici di quest'opera umanitaria; il concetto comune di non raccogliarli possibilmente in ambienti artificiali spesso dannosi, ma di metterli

nella famiglia, l'ambiente naturale, dove si sviluppano le energie e le generosità; il concetto del decentramento; il giudice delle tutele, ecc.

Ma vi è un punto di disaccordo e cioè la costituzione dell'organo che tutta codesta funzione di assistenza dovrà compiere.

Il disegno ministeriale basa tale costituzione su tre organismi: Ministero dell'interno assistito da un Consiglio degli orfani; comitati provinciali presieduti dal prefetto; commissioni comunali. Con tale organismo si accorderanno e collaboreranno le iniziative private e soprattutto gli istituti nazionali specializzati, sorti con tanta generosa spontaneità a questo fine.

La Commissione invece propone un istituto nazionale con Consiglio di quindici membri, comitati provinciali senza inclusione del prefetto, commissioni comunali.

Ora io debbo dire che, malgrado tutta la mia deferenza per la relazione della Commissione, benché abbia ascoltato con ogni attenzione il discorso dell'on. Ferraris, io trovo che tra i due disegni di legge è quello ministeriale che raccoglie il mio favore. E ne dico subito le ragioni.

Innanzitutto il compito che qui si presenta della riconoscenza ai caduti connesso a quello della preparazione per la patria di tante giovani esistenze che dovranno essere vigorose così di corpo come di spirito, è così alto e degno, è così sacro dovere, che lo Stato non potrebbe non assumerlo direttamente senza mancare ad un suo principale ufficio. Ciò non facendo egli non rinuncerebbe solo ad un suo diritto, ma anche ad un suo dovere, egli verrebbe meno ad una sua nobilissima funzione.

Dice l'on. Chimirri nella sua acuta e sottile disamina: ma se nel disegno di legge che si riferisce agli *invalidi di guerra*, nel quale si ha solo cura dei *corpi*, è stato accolto il concetto dell'Istituto nazionale, con più ragione si deve ritenere indispensabile qui, dove si tratta di cura di *corpi* e di cura di *anime*. A me pare invece che l'argomento vada contro la tesi dell'on. Chimirri, perchè quanto più ampio e più importante è il compito, tanto più è doveroso che lo Stato non lo rinunci, ma lo assuma direttamente.

L'onorevole Chimirri cita il pensiero di molti legislatori francesi al riguardo e le ampie discus-

sioni avvenute nel Parlamento francese, ma io mi permetto ricordare all'on. Chimirri, che il ministro della pubblica istruzione in Francia si è opposto energicamente a che la tutela e la educazione di centinaia di migliaia di fanciulli fosse tolta alla diretta responsabilità dello Stato. Quindi anche dalla Francia, molto citata nella relazione, ci viene una voce di governo in accordo con quanto io sostengo.

Un'altra obiezione fatta nella relazione, e accennata, per quanto con parole giustamente riguarde, dall'on. Ferraris, è che i Comitati provinciali a cui sarà affidata questa funzione così delicata, diventeranno degli organi burocratici incastrati nelle prefetture, poco sensibili al grande ufficio umano e gli orfani diventeranno dei numeri di protocollo. Ora, a questo riguardo, io mi accordo perfettamente con l'on. Ferraris nel tributare alla burocrazia il dovuto omaggio. È un po' di moda, di fronte ai difetti della burocrazia (e senza difetti non esiste alcuna istituzione) di dare addosso alla burocrazia. Ma ogni volta che ho avuto occasione di avvicinare la burocrazia, mi sono avvicinato ad uomini che avevano cervello e cuore come tutti gli altri. Si potrà migliorare la sua funzione, come tutte le funzioni possono essere migliorate, ma non si può escludere che la burocrazia, che ha tante altre funzioni delicate da compiere, non possa esercitare degnamente anche questa.

Faccio poi considerare che un istituto nazionale come quello sostenuto dalla Commissione che metterà capo a sessantanove provincie, da ciascuna delle quali partiranno diramazioni per cinquanta, per cento comuni, costituirebbe esso pure una nuova enorme macchina burocratica nella quale ci sarebbero direttori, capi sezione e tutto quello che esiste nella burocrazia, cioè tutti gli ingranaggi burocratici inevitabili in un funzionamento così esteso, così complesso.

Perciò io credo che ricadremo nella burocrazia in ogni modo, anche con il progetto della Commissione perchè amministrazione significa in sostanza burocrazia.

E meno che mai deve qui preoccuparci la burocrazia dacché qui abbiamo un elemento che dovrà ravvivare la burocrazia stessa e cioè la collaborazione delle iniziative, delle energie private. Noi saremmo contro il pro-

getto del Ministero se in qualche modo dimostrasse diffidenza, ombrosità verso la generosità esuberante delle iniziative private e verso le loro istituzioni. Il progetto del Ministero, invece, non soltanto le accetta, ma le desidera, le lascia libere; associandole all'opera propria in accordo organico e dando ad esse istituzioni autorità e responsabilità; il disegno ministeriale dice fra l'altro che, su proposta del giudice delle tutele potranno essere affidati i fanciulli anche ad istituti nazionali specializzati, come quello per gli orfani dei contadini, e via discorrendo. Cosicché non c'è da ritenere che venga a mancare l'opera di queste istituzioni di iniziativa privata, anzi queste si accorderanno con i Comitati provinciali, e dal sentimento operoso della generosità, dalla passione altruistica di tutti coloro che si danno a questa opera di assistenza verrà ravvivata l'opera governativa; la spontanea generosità dei cuori darà luce e calore alla solida, organica istituzione dello Stato.

Vi è ancora un'altra considerazione che potrebbe parere di importanza minore in questo argomento di tanto valore morale, ma che pur non si può escludere: la questione finanziaria. Il Ministero non ha ancora detto, e non lo può dir certo ancora, a quanto salirà il suo contributo.

È certo che il contributo del Ministero, che è già di due milioni, dovrà salire a maggior somma in avvenire. Di più, nel disegno di legge il Ministero si propone d'integrare le iniziative locali, dove queste siano insufficienti, per ottenere un trattamento uguale per gli orfani di guerra di tutte le provincie d'Italia. Né può avvenire che in certe provincie, dove scarsa potesse per le condizioni locali risultare l'opera dell'iniziativa privata, il Governo dovrà concorrere in misura notevole e quasi esclusivamente. Ora possiamo noi escludere la diretta gestione dello Stato, particolarmente poi in quelle provincie dove il suo contributo è l'elemento essenziale?

Io credo che anche qui come in biologia (e del resto l'organizzazione biologica e quella statale e tutte le organizzazioni hanno tra di loro analogia) non è necessario, che per ogni singola funzione esista un singolo organo. Quanto più si va nell'evoluzione secolare umana verso più alte forme di vitalità, tanto più vediamo

organismi con funzioni molteplici e sempre più complesse delle scarse e più semplici funzioni degli organismi primitivi. Ora questo che è in biologia, lo troviamo applicabile all'organizzazione nello Stato e lo vediamo già avvenire. Il Ministero dell'interno avrà questa nuova funzione e non c'è bisogno di creare un nuovo organo.

Lo sviluppo ulteriore delle funzioni di ciascuno degli organi amministrativi del Governo è quello che accade tutti i giorni. Mi pare poi molto importante di rilevare che il ministro dell'interno, nell'assumere questa nuova funzione, si troverà anche a contatto delle due Camere direttamente, ciò che non sarebbe di un istituto nazionale.

Nel consiglio dell'istituto nazionale, proposto dalla Commissione, avremmo deputati e senatori, ma si tratterà sempre di delegazione. Il Governo non potrebbe rispondere direttamente al Parlamento come di un'amministrazione sua, ma dovrebbe sempre riferirsi ad un'amministrazione altrui, mentre con il progetto ministeriale il Parlamento si troverà sempre a contatto diretto con l'assistenza degli orfani di guerra e per mezzo del Parlamento al ministro, coll'andare degli anni, potranno sempre giungere le voci del paese, ed il Parlamento potrà avere sull'assistenza degli orfani di guerra una più diretta influenza. Tutti ricordiamo quante volte, a proposito dei veterani delle patrie battaglie, noi dovessimo, negli anni passati, rivolgerci o personalmente al ministro, o al Governo in Parlamento.

Ed ora che ho spiegato le ragioni per le quali mi pare che il paese, e coloro cui dobbiamo provvedere, debbano desiderare che lo Stato compia da se stesso questo dovere, mi permetterò di manifestare alcune mie preoccupazioni al ministro dell'interno.

Una prima preoccupazione è quella del personale di prefettura. Io vorrei, allo scopo che la burocrazia possa compiere questa funzione con precisione e con passione, in accordo cogli Istituti d'iniziativa privata, che, costituita questa funzione, si provvedesse ad evitare che il personale delle prefetture vedesse di troppo aumentato il lavoro e si trovasse qualche volta insufficiente ai bisogni. Poiché il lavoro non sarà piccolo da parte dei Comitati provinciali (e sarebbe del resto ugualmente grande qualunque fosse la costituzione dei Consigli pro-

vinciali), considerato che questi Comitati provinciali dovranno tutelare orfani che si troveranno a decine in tutti i comuni della provincia a distanza anche di 100 chilometri dal capoluogo con un raggio di azione quindi molto vasto. Si è proposto, e mi pare che il ministro dell'interno ne abbia espresso, se non erro, nell'altro ramo del Parlamento il pensiero, che sia utilizzata anche l'opera volontaria della preparazione civile. Non ricordo bene se questo sia stato detto dal ministro degli interni, o da altri, certo è stato detto. Ora io credo che l'opera della preparazione civile potrà essere utilizzata; però bisogna che sia in tutti i modi garantito che alle prefetture non venga a mancare il personale sufficiente. D'altronde non è possibile creare una funzione nuova statale, o privata, senza adeguato personale.

Un altro punto è quello della vigilanza comunale. È accettato, tanto dalla relazione della nostra Commissione come dal ministro dell'interno, il concetto di una Commissione di vigilanza comunale costituita da varie persone che rappresentano altrettante competenze e attività giuridiche, didattiche, spirituali e si fa cenno anche alle Congregazioni di carità quando queste possano dare l'opera loro. Ora io credo che il Ministero dell'interno farebbe bene a tenere in particolar considerazione l'opera delle Congregazioni di carità dove questo sia fattibile e opportuno, in quanto le Congregazioni di carità, rappresentano i comuni, e così noi avremmo inquadrato anche più esattamente questa funzione sui tre elementi fondamentali della nostra vita amministrativa, Stato, provincia, comune.

Ad ogni modo questo è un accenno che io faccio, mentre riconosco che nel disegno di legge già si parla delle Congregazioni di carità: soltanto io vorrei che di esse fosse tenuto il maggior conto possibile.

Un'altra raccomandazione che io mi auguro il ministro dell'interno possa accogliere è quella del preciso e sollecito funzionamento di questa legge. Occorre un regolamento chiaro e sobrio e per questo non è a dubitarsi della mente dell'onor. Orlando. Ma occorre anche un sollecito funzionamento e per questo può far temere la molteplicità delle occupazioni che ha attualmente il Governo; ma io mi permetto di rilevare che è appunto in questo momento che

più battono alle porte delle famiglie i colpi della sventura, ed è in questo momento che dette famiglie debbono sentire l'opera del Governo al loro fianco, debbono sentire che il paese che domanda loro le vite umane dei loro cari, dà loro tutto il sentimento, tutta l'opera legislativa possibile.

Occorre dunque che questa legge funzioni quanto più presto è possibile, per soccorrere ai bisogni di tante famiglie, per la massima energia e per la massima resistenza morale del nostro paese.

Sui mezzi finanziari io non posso che affidarmi al Governo. Le iniziative private hanno dato somme rilevanti e ben possiamo da questo Senato far partire una parola di alto encomio verso tutti coloro, cittadini ed enti privati, che hanno dato così largamente. Lo Stato ha dato ora 2,000,000, l'onor. Ferraris in un suo emendamento domanda 3,000,000. Ora naturalmente lo Stato in questo momento non può avere gli elementi precisi per le somme necessarie, ma dobbiamo purtroppo il numero di coloro a cui dobbiamo soccorrere. È però necessario che il Governo prenda impegno di non far mancare tutte le somme necessarie ad integrare la beneficenza privata.

Per quello che si riferisce alla custodia in famiglia, io mi permetto di fare anche qui una raccomandazione e cioè che la custodia in famiglia sia spinta al massimo grado. Si parla di colonie, di istituti, in cui raccogliere coloro che famiglia non hanno; ma io credo che si dovrebbe far il possibile di mettere nelle famiglie anche coloro che famiglia non hanno.

Abbiamo per gli esposti le richieste di molte famiglie di contadini; in quelle famiglie questi esposti diventano figli come fossero del loro sangue. Cerchiamo anche per questi orfani della guerra che qualche famiglia li accolga. Nella colonia essi avranno un ambiente artificioso, dove non è raro il contagio; invece nella famiglia troveranno i semi dell'operosità, della solidarietà, troveranno l'aggregato naturale per cui l'anima dell'individuo si fonde in un'anima collettiva, familiare, e si prepara al sentimento di una più grande collettività, al sentimento superiore della patria.

Ed io finisco, dicendo che per questa legge, nella grande ora che attraversiamo, non vi possono essere divisioni di parte. Noi discutiamo

questa legge con sentimenti di obbiettività e di serenità, con la sola preoccupazione che la funzione di assistenza per gli orfani di guerra abbia l'organo migliore per la sua più alta estrinsecazione.

Noi certamente dobbiamo essere guidati soltanto dal sentimento di preparare il miglior destino possibile per i figli di coloro che sono caduti per la patria, con un'opera che si faccia sentire fin d'ora e continui, raggiunta la pace conquistata con la vittoria delle nostre armi, vittoria che noi dobbiamo volere fortemente, poichè senza di essa non sarebbe possibile la ripresa e la espansione della civiltà nel mondo contemporaneo.

E noi dobbiamo sentirci orgogliosi di cooperare coi fratelli combattenti sulla cima delle Alpi e nelle trincee del Carso, qui legiferando a rinforzo delle energie del nostro paese nella lotta pei suoi più alti ideali. (*Applausi vivissimi*).

Chiusura di votazione.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione per la nomina di un segretario nell'ufficio di Presidenza e prego i signori scrutatori di procedere allo scrutinio.

(I senatori scrutatori procedono allo spoglio delle schede).

Hanno preso parte alla votazione i senatori:

Agnetti, Amero D'Aste, Annaratone, Arnaboldi, Astengo.

Barinetti, Barzellotti, Bava Beccaris, Bensa Bergamasco, Bertoni, Bollati, Bonasi, Botterini, Brandolin.

Calabria, Cassis, Castiglioni, Cefaly, Cencelli, Chimirri, Chironi, Ciamician, Colconi, Colonna Prospero, Conti, Corsi.

D'Alife, D'Andrea, De Blasio, De Cesare, De Cupis, Del Giudice, Della Torre, De Novellis, De Sommaz, Di Brocchetti, Di Camporeale, Diena, Di Prampero, Di Trabia, Dorigo, D'Ovidio Enrico, Durante.

Ellero.

Fabri, Fano, Ferraris Carlo, Ferraris Maggiorino, Figoli, Fili Astolfone, Filomusi Guelfi, Foà, Francica Nava.

Gatti, Gioppi, Giordano Apostoli, Giusti del

Giardino, Golgi, Greppi Emanuele, Greppi Giuseppe, Guala, Gualterio, Guidi.

Lamberti, Lanciani, Leris, Levi Ulderico, Luciani.

Majnoni D'Intignano, Malaspina, Malvano, Malvezzi, Marchiafava, Martinez, Masci, Mazza, Mazzotti, Mele, Morra, Morrone, Mortara.

Niccolini Eugenio, Novaro.

Papadopoli, Passerini Angelo, Paternò, Pedotti, Pellerano, Perla, Petrola, Pigorini, Pincherle, Pirelli, Placido, Podestà, Polacco.

Rebaudengo, Reynaudi, Ridola, Righi, Riolo, Rouco, Rossi Gerolamo, Ruffini.

Sacchetti, Sandrelli, San Martino, Scaramella-Manetti, Schupfer, Serristori, Sili, Sinibaldi, Sormani.

Tami, Tecchio, Tittoni Romolo, Tittoni Tommaso, Tommasini, Torrigiani Filippo, Torrigiani Luigi, Treves, Triani.

Valli, Venosta, Viale, Viganò, Vigoni, Villa, Vittorelli, Volterra.

Wollemborg.

Zuccari.

Presentazione di un disegno di legge.

ARLOTTA, *ministro dei trasporti marittimi e ferroviari*. Demando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ARLOTTA, *ministro dei trasporti marittimi e ferroviari*. Ho l'onore di presentare al Senato il disegno di legge, già approvato dalla Camera dei deputati, per « Conversione in legge del Regio decreto 1° novembre 1914, n. 1285, concernente l'applicazione dei provvedimenti di tariffa di cui agli articoli 13, 14 e 15 della legge 23 luglio 1914, n. 742 ».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole ministro dei trasporti marittimi e ferroviari della presentazione di questo disegno di legge, che seguirà la via stabilita dal regolamento.

Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Continuiamo la discussione generale sul disegno di legge « Protezione ed assistenza degli orfani della guerra ». Ha facoltà di parlare il senatore Tittoni Tommaso.

TITTONI TOMMASO. (*Segni di attenzione*). Onorevoli colleghi, mentre noi ascoltavamo gli oratori che ci hanno preceduto e ci accingevamo ad udire il ministro dell'interno che è

una delle intelligenze più elette e vivaci del nostro Parlamento, ed il relatore della Commissione che appartiene a quella pleiade di uomini eminenti che onorano il Senato col carattere e colla dottrina, io venivo proponendo insistentemente a me stesso una domanda. Questo disegno di legge assolve il debito della Patria verso coloro che caddero combattendo valorosamente e per i quali la morte fu giusta dispensiera di gloria, e la Camera dei deputati lo ha approvato ad unanimità.

Ora il dissenso fra il Governo e la Commissione del Senato è veramente così irriducibile ed irreconciliabile da togliere a noi la possibilità di addivenire ad una votazione unanime, come la Camera, malgrado l'ira e il tumulto dei partiti trovino in quell'assemblea più libero corso che nella nostra dove l'aula è talmente tranquilla da far desiderare a taluni non certo tempeste, ma, almeno un maggior movimento quale segno esteriore della nostra energia e della nostra dignità? (*Approvazioni*).

Non ho ragione di dubitare delle disposizioni conciliative dell'onorevole ministro dell'interno, il quale dovrebbe desiderare al par di me e di tutti il raggiungimento di questo fine.

Quanto alla buona volontà della Commissione, mi è dimostrata dalle nobili parole con le quali conclude la sua relazione:

« Concordi negli intenti e discordanti solo sui mezzi, non dubitiamo che un'ampia e serena discussione dissiperà ogni dissenso, se ci faremo guidare dal pensiero che ai provvedimenti sottoposti al nostro esame sono legate le sorti dei teneri superstiti di questa sanguinosa primavera italiana, che noi dobbiamo accompagnare e sostenere nelle prime dure lotte della vita perchè crescano degni della patria, emuli della virtù dei genitori ».

Io quindi prendo la parola come messaggero che porta ulivo.

Se il mio tentativo di concordia riuscirà, ne sarò felicissimo; se dovesse fallire, il Senato dovrà tenermi conto della buona volontà e dell'intento patriottico che mi ha indotto a parlare. (*Approvazioni*).

Quale è il concetto fondamentale che informa il disegno di legge venutoci dalla Camera dei deputati e sostenuto così strenuamente dai banchi del Governo?

È il considerare la protezione e l'assistenza

degli orfani di guerra come istituto e funzione di Stato. Lo Stato reclama questo onore e quest'onere quasi come una più solenne e completa affermazione del dovere nazionale.

La Camera fu unanime in questa affermazione; ora pare a me che tutte le considerazioni importantissime svolte nella relazione della Commissione tendino di ferire questo principio ma non vi riescano, mentre invece riescono completamente a ferire il modo col quale nel disegno di legge questo concetto altissimo è stato esplicitato.

Infatti io pure giudicando la burocrazia colla stessa benevola imparzialità degli egregi colleghi Ferraris e Gatti; pur avendo la maggiore stima per i funzionari dello Stato che rendono tanti servigi al Paese e dei quali del resto abbiamo tra noi illustri e stimati rappresentanti, credo che dobbiamo ad essa chiedere la collaborazione, ma non deferirle un monopolio. E il difetto del disegno di legge è questo che concentra e cristallizza nella burocrazia tutta l'attività dello Stato, quasi disdegnando l'opera preziosa, la collaborazione efficace dei migliori e più fattivi elementi del Parlamento e del Paese. (*Benissimo*). E questa, purtroppo è una tendenza che si esplica in altre manifestazioni, ed io credo fermamente che se il Governo nell'affrontare i più formidabili problemi di questa guerra, invece di valersi come strumento unico della burocrazia avesse fatto appello in tempo utile a tutte le energie e a tutte le competenze, che non mancano in questa nostra Italia fertile d'ingegni e di messi, non se ne avrebbe completamente risoluto, ma certo avrebbe meglio e più facilmente attenuato quei problemi che tengono in sospenso l'animo del Paese. (*Benissimo*). Manteniamo quindi integro il principio dell'istituto di Stato, e costituiamo il Comitato centrale che deve amministrarlo come vuole la Commissione, e cioè col concorso di tutti gli uomini di buona volontà.

Quando il Comitato fosse costituito in questo modo avrebbe infatti quella autonomia che la Commissione reclama; ma io vorrei che risiedesse presso il Ministero dell'interno, presieduto dal ministro dell'interno appunto per affermare il prestigio e l'autorità dello Stato, come la Commissione provinciale, costituita ugualmente colla stessa autonomia ed indipendenza, dovrebbe avere per presidente il prefetto, del

quale non è possibile per diffidenze o sospetti diminuire la posizione e le facoltà che gli spettano logicamente, senza diminuirne in pari tempo il prestigio di fronte alle popolazioni che amministra.

Io non intendo scendere a dettagli: ho indicato un terreno fecondo nel quale il ministro e la Commissione potrebbero incontrarsi.

In questa guisa l'azione di Stato e quella delle associazioni e dei cittadini s'integrerebbero e si completerebbero felicemente e noi trarremmo il miglior partito possibile dalle proposte del Governo più degne di considerazione e degli studi sapienti della Commissione. Io non propongo un ordine del giorno o un emendamento; li proporrò se le mie idee generali saranno accettate dall'onorevole ministro e dal relatore; e ciò io vivamente desidero, perchè, come ho detto in principio, ad una sola cosa aspiro, se è possibile, e cioè di giungere ad una votazione concorde, illuminata da quella fiamma di patriottismo che arde nei nostri petti. Onorando e proteggendo i discendenti dei morti per la Patria, noi rendiamo ad essi il miglior tributo mentre le loro spoglie, secondo il verso forte ed efficace di Ugo Foscolo:

..... e bella
E santa fanno al peregrin la terra
Che le ricetta.

(Approvazioni generali; applausi).

MORTARA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORTARA. Dopo che l'onorevole Tittoni ha presentato così garbatamente e con tanta autorità il ramo di ulivo per comporre il dissenso di metodo tra il progetto approvato dalla Camera e quello proposto dalla nostra Commissione speciale, sul tema di questo dissenso vi sarebbe forse ragione di non parlare oggi ulteriormente, attendendo gli effetti della lodevole iniziativa.

Mi si permetta tuttavia di esporre qualche considerazione di preta indole giuridica, perchè non è stato certamente un capriccio nè un puntiglio da parte del Governo insistere nel chiedere la discussione sul progetto della Camera, vale a dire difendere il sistema di questo progetto, nè potrebbe dubitarsi che fosse capriccio o puntiglio della nostra Commissione speciale proporre un sistema sensibilmente diverso.

La diversità dei due sistemi mette capo, come già gli oratori precedenti hanno rilevato, al modo di interpretare il concetto fondamentale impulsivo, diciamo così, della legge. Questo nobilissimo concetto si sostanzia in ciò, che l'assistenza e protezione degli orfani della guerra è un debito dello Stato. Questo è il concetto fondamentale in cui tutti consentono, i due rami del Parlamento, il Governo, le due Commissioni che hanno concorso alla elaborazione dei due disegni di legge.

Ciò equivale a dire che la protezione degli orfani della presente guerra è funzione di Stato.

Nel sistema del nostro diritto pubblico le funzioni di Stato si adempiono dagli organi dello Stato. La creazione di organi estranei allo Stato per adempiere funzioni di Stato si presenta quasi in contraddizione al sistema generale del nostro diritto amministrativo. Ma nel caso attuale la Commissione, che propone la creazione dell'Opera nazionale per gli orfani di guerra come ente morale, che eserciterebbe in luogo dello Stato questa funzione di Stato, è ben sicura di aver provveduto più efficacemente di quello che, mediante organi dello Stato, si potrebbe provvedere per il funzionamento di tale protezione? Io mi permetto di dubitarne assai: è la ragione di dubitarne traggio già dalla lettura stessa della formula presentata per l'art. 1 nel progetto dalla nostra benemerita Commissione:

« Lo Stato assume la protezione e l'assistenza degli orfani della presente guerra... »; dunque unanimi tutti nel proclamare funzione di Stato la protezione degli orfani della guerra. Il testo continua: « ... e le esercita per mezzo di un ente morale ». Dunque non un organo dello Stato, perchè tale non è un ente morale, che è organo distaccato dallo Stato e dall'organismo governativo che amministra la cosa pubblica.

Ma leggiamo ancora: « ... per mezzo di un ente morale denominato Opera nazionale degli orfani di guerra, col concorso degli enti indicati nella presente legge sotto l'alta sorveglianza del ministro dell'interno ». Dunque non è nemmeno un ente morale unico, che direttamente, esclusivamente, sia investito della funzione di Stato invece dello Stato; ma dovrà essere un Ente morale col concorso di altri Enti che si dicono indicati nella presente legge; enti egualmente morali, dal più al meno istituzioni di pubblica beneficenza, orga-

nizzazioni generose, ammirabili, per le quali le parole di lode non saranno mai esuberanti, come non sarà mai soverchio il plauso agli egregi loro iniziatori e propugnatori; ma sono enti che stanno fuori dall'organismo dello Stato, che per loro natura sono soggetti alla vigilanza dello Stato come tutti gli enti che hanno per funzione l'assistenza e la beneficenza pubblica.

In altre parole, si crea un ente morale che deve essere integrato da una serie indefinita di altri enti morali, perchè come dirò or ora, non si tratta mica del solo concorso dei cinque enti menzionati nel disegno di legge, o anche del sesto cui alludeva poco fa l'onorevole Ferraris; si tratta di un numero indefinito di enti che costituendosi negli anni futuri potrebbero partecipare a questa funzione; e tutti questi enti la dovrebbero esercitare « sotto l'alta sorveglianza del ministro dell'interno ». La quale alta sorveglianza, che viene così pomposamente enunciata, ma rimane così assolutamente indefinita, sarebbe delle due cose l'una: o metterebbe capo ad una vera funzione di controllo assiduo, energico, efficace, del ministro dell'interno, e forse costituirebbe un modo di funzionamento dello stesso ufficio di governo, attribuitogli dall'altro progetto, meno gradito, meno facile ed utile che non la direzione immediata della protezione degli orfani: o resterebbe semplicemente una frase sonora, scritta nel testo della legge, ed allora darebbe l'ufficio alla balia, non tanto di poche persone quali oggi conosciamo, benemerite, stimabilissime, degne di tutta la fiducia, ma per un tempo indefinito lo darebbe alla balia di innumerevoli persone, che si succederebbero quali rappresentanti degli enti, non solo ora esistenti, ma che potranno sorgere più tardi, che oggi non conosciamo, ed a cui la legge vota fino da oggi la più assoluta fiducia, quella fiducia che nega agli organi direttivi dell'Amministrazione dello Stato.

Il senatore Gatti ha già accennato, per quanto parlando in altro aspetto, a un principio di diritto pubblico che s'innesta necessariamente alle considerazioni che ho esposto sopra questo concetto fondamentale del progetto della Commissione.

Egli ha toccato la questione della responsabilità di fronte al Parlamento; ed è stato felice il suo accenno, perchè effettivamente non trattasi di una funzione che debba essere espli-

cata in un breve corso di tempo, in un circoscritto territorio, entro una piccola cerchia d'interessi; ed è naturale che quanto più l'eco delle epiche giornate nelle quali ora viviamo si andrà attenuando dopo la pace, quanto più il ricordo delle care persone che hanno lasciato la vita per la patria sui campi di battaglia o dentro le trincee si andrà dileguando dalla memoria dei superstiti, tanto più sarà facile che questa funzione di protezione degli orfani diventi meno intensa, meno assidua, meno appassionata da parte di coloro che oggi vi portano le loro generose iniziative e dei loro successori nella direzione degli enti all'uopo creati.

Ma lo Stato resta nella sua perfetta attività; ma lo Stato è obbligato ad esercitare questa funzione come organismo immanente e permanente; è il debitore costante e sempre presente. Questo debitore chi lo chiamerà al fedele adempimento dei suoi obblighi, se non i rappresentanti della nazione nel Parlamento, i quali in tanto avranno modo di compiere la generosa e doverosa funzione, in quanto possano fare appello alla responsabilità del Governo nella persona di uno dei membri del Gabinetto?

Questo è principio fondamentale di diritto costituzionale. Se il ministro dell'interno potesse rispondere: trasmetterò le doglianze al Comitato centrale, egli se ne sarà lavate le mani e sarà realmente tutto quello che potrà fare; perchè di fronte a singole doglianze, a singoli provvedimenti anche urgenti che dovessero prendersi, per quanto giusti, nessuno pretenderà che il ministro eserciti la sua alta sorveglianza sul Comitato centrale sciogliendolo e rinnovandolo a ogni momento. Bisognerà bene che si limiti ad esporre ad esso Comitato le doglianze che gli pervengono e sperare che il Comitato ne tenga benevolo conto.

Ora per questo appunto io diceva che la responsabilità del ministro, nella formula dell'alta sorveglianza, come nel progetto di legge della Commissione, sfugge, esula, svanisce: mentre invece resta col sistema che il Governo propugna difendendo il progetto di legge della Camera e se ho bene compreso, anche col metodo a cui ho accennato l'onor. Tittoni nel suo discorso. Dico « se ho bene compreso », perchè l'onor. Tittoni non ha per ora formulato un ordine del giorno né un emendamento.

Se dunque il pensiero mio che la responsa-

bilità del Governo debba essere garantita dalla legge, sarà il pensiero del Senato, sono sicuro che l'onor. Tittoni troverà modo di formulare questo concetto in tal guisa che la funzione attiva del ministro di fronte alla funzione del Comitato o Consiglio centrale, che deve concorrervi con lui, sia tale da conciliarsi con la responsabilità del Governo nella persona del ministro dell'interno.

E a proposito di questo ente morale centrale, che la Commissione propone, è necessaria un'altra osservazione. La Commissione ha proposto di togliere ai Comitati provinciali quella facoltà che dal progetto ministeriale, nell'articolo 79, penultimo capoverso, era loro conferita, dico la capacità di possedere e di compiere tutti gli atti necessari per il conseguimento del loro scopo; capacità di possedere, cioè di ricevere donazioni, legati, di amministrare qualsiasi sostanza che possa essere destinata per particolari largizioni agli orfani di guerra della provincia di cui il Comitato risieda, o di una parte di essa. La nostra Commissione ha fatto una osservazione acuta dal punto di vista giuridico, come sono acute tutte le affermazioni contenute nella sua relazione; e non potrebbe essere diversamente data l'alta intelligenza del relatore ed il valore dei membri della Commissione stessa. La Commissione ha obiettato: con questa disposizione si viene a fare del Comitato provinciale un istituto che è mezzo organo amministrativo e mezzo ente morale, cosa che non sta, e non è conforme ai suoi principi del nostro diritto amministrativo. Ma, mi sia lecito domandare, che altro è il nuovo ente centrale che la Commissione propone di costituire come ente morale, e al quale propone pure di dare, oltre la capacità giuridica, l'esercizio della funzione dello Stato, come organo diretto per l'assistenza degli orfani di guerra, che altro è se non mezzo organo amministrativo, e mezzo ente morale? E questo ibridismo è forse assolutamente estraneo al nostro diritto pubblico, è forse un'eresia tale che occorra di affrettarsi a cancellarla dalla legge? Io non lo credo; credo anzi che ne abbiamo parecchi altri esempi nella nostra legislazione. Anche la Commissione che lo critica e lo vuole soppresso nella sede della provincia, lo adotta poi nell'organizzazione centrale. Quindi dal punto di vista della teoria, pare che ci si trovi perfettamente di

accordo. Allora si impone il quesito: è meglio avere costituito un organo di questo genere, capace di acquistare (espressione preferibile alla capacità « di possedere ») nella sede provinciale o nella sede centrale? Si è parlato del concorso filantropico, fraterno, dell'iniziativa privata rivelatosi già nella creazione delle varie istituzioni nazionali menzionate nel progetto di legge; ma nel corso lungo del tempo è da prevedere che molto più probabilmente l'iniziativa della beneficenza privata si svolgerà a favore dei minori circoli territoriali a cui un benefattore appartiene.

Altro è che uomini che hanno od ebbero parte cospicua nel Governo, uomini che occupano le più alte cariche dello Stato, in questo periodo fremente di patriottismo, ancora mentre la guerra imperversa, si siano fatti iniziatori di opere nazionali di assistenza, e altro è che durante il corso di quaranta o cinquanta anni, quanti almeno secondo i due progetti dovrà durare questa funzione, come mi riservo di dimostrare, le istituzioni di carattere nazionale debbano continuare egualmente a prosperare per virtù di simili iniziative. Invece è molto più facile, è molto più desiderabile e giusto provvedere, poiché l'anima italiana è stata sempre propensa alla carità, che nel corso del tempo, nei testamenti o per atti di liberalità fra vivi, si facciano oblazioni cospicue a favore degli orfani di guerra d'una data provincia, d'un determinato circondario, o d'un determinato comune. Ora quando la capacità di acquistare la possega l'ente locale è molto più facile che questo, come calamita vicina, attiri lo spirito della beneficenza privata; ma quando tale capacità la si attribuisca all'ente nazionale centrale, questo ente sfugge purtroppo agli occhi di molta gente.

Noi non dobbiamo giudicare la psicologia di tutti coloro che avranno il pietoso pensiero di destinare qualche migliaio di lire all'assistenza degli orfani della guerra, alla stregua della psicologia di uomini di cultura, di ingegno, di conoscenza della vita civile, quali i deputati o i senatori.

Abbiamo una quantità di brava gente che ha messo da parte quattrini sudati e risparmiati, che forse non sa neppure leggere o scrivere, la quale, quando le sia suggerito di fare una beneficenza locale, intende la nobile utilità

di questa beneficenza e la fa con tutto il cuore. Ma se a costoro si suggerisce: mandate a Roma, all'organo centrale, il vostro denaro, perchè serva allo stesso scopo, perchè in forma di rigagnolo torni giù al vostro paese nativo... non si fidano (questa è proprio la parola che fa al caso) e non lo mandano affatto. Così avremo spento una quantità di belle, di feconde, di utili iniziative, dando la capacità giuridica all'ente centrale e togliendola agli enti locali.

Io non voglio abusare della tolleranza dei colleghi; avrei molte osservazioni da fare, molti chiarimenti da chiedere su parecchi degli articoli dei due progetti di legge che ci stanno davanti. Mi limiterò a poche altre considerazioni di carattere generale.

Ho detto poco fa, ed ho promesso di giustificarlo, che il periodo di esecuzione di questa legge deve essere assai lungo. Sarà lungo non tanto per riguardo agli orfani che sventuratamente saranno rosi tali dalla morte in guerra o per causa della guerra dei loro genitori o di uno di essi; quei miseri dovranno rimanere sotto la protezione dello Stato per un tempo non breve, che fu preveduto nella misura approssimativa di quindici o venti anni. Ma bisogna soggiungere, leggendo i progetti: *lutet anguis in herba*. È una frase un po' dura, ma, per quanto mi rincresca, non ne trovo una più accorta per esprimere il mio pensiero.

Vi è, infatti, l'articolo 42 il quale probabilmente ha bisogno di qualche spiegazione, anzi ha bisogno di essere bene chiarito; esso stabilisce testualmente così:

«Le disposizioni della presente legge sono estese ai figli di coloro che sono divenuti inabili al lavoro per effetto della guerra. Il regolamento, di cui all'art. 45, ne stabilirà le modalità». In questa disposizione sono concordi il Governo e la Commissione.

Va bene che le modalità devono essere stabilite dal regolamento di cui all'art. 45; ma la disposizione fondamentale circa il diritto alla assistenza è stabilita nella legge.

Io stimo necessario di domandare al Governo che cosa significa veramente questo articolo.

Tanti poveri e bravi giovani in età ancora freschissima che in guerra avranno perduto un braccio, o tutti due, che avranno perduto un occhio, o tutti due, sono ritornati o ritorneranno alle loro case, prima che la guerra sia finita,

in condizioni di inabilità al lavoro. Essi sono garantiti della protezione dello Stato anche per i loro figli, cioè anche per quei figli che potessero procreare in futuro, forse fra quindici o venti anni.

Se questo è, come appare, il significato del testo, nessuno di noi, evidentemente, è in grado di prevedere il tempo lontano in cui la disposizione contenuta in questo articolo potrà avere esaurita la sua efficacia. Il che dimostra vano — lo dico per incidente — discutere oggi di quello che si farà delle istituzioni defalciate, non fra quindici o venti anni ma verosimilmente fra quaranta o cinquanta.

E se non è prevedibile la durata del funzionamento di questa legge, ma solo è dato scorgere l'ampiezza indefinita della sua applicazione nel tempo, io vorrei anche domandare all'onorevole ministro e alla Commissione se non sarebbe lecito il voto che la protezione ai figli del nostro popolo, con essa organizzata, fosse delineata a più larga base.

Infatti, poichè la legge non è ancora promulgata, è forse permesso il voto di vederla emendata in modo che le sue disposizioni corrispondano a una finalità più ampia e più stabile.

Perchè fare degli orfani di guerra una specie di casta privilegiata fra i diseredati figli del nostro popolo, separandola dal resto dei coetanei in un modo così assoluto e rigido? Riconoscendo questa legge, con tutto il complesso delle disposizioni in essa contenute, quali e quante sono le provvidenze legislative che la vita sociale odierna reclama a favore di tutti i figli del nostro popolo, non mi sembra logico che essa proclami, in buona sostanza, che lo Stato sa e sente quale è il suo dovere in questo campo, ma questo dovere adempie solo per pagare un debito verso coloro che hanno perduto la vita nella presente guerra. Il debito è sacrosanto e ben dobbiamo pagarlo. Ma non valeva meglio studiare se invece di una legge ristretta, temporanea, quasi direi di classe, fosse giunto il momento opportuno per gettare le basi di una vera radicale riforma, capace di correggere nella legislazione attuale sui minorenni e sulla loro tutela le maggiori imperfezioni ormai da tempo note e segnalate?

In questa legge, per esempio, è spuntato fuori, preso a prestito da un altro progetto che io ho sentito il dovere di lodare, in altre circostanze,

e lodo anche oggi (ma che è probabile non manchi di difetti ed abbia bisogno di profondi studi e di sovrana meditazione prima di decidere se possa attuarsi in tutto o in parte), l'istituto della tutela dei minorenni affidato ad un giudice delle tutele.

Ringrazio la Commissione del Senato di aver rivendicata l'importanza delle funzioni giudiziarie in questo argomento, e di avere anche scritto nella relazione parole elevate quali meritano queste funzioni; la ringrazio perchè so d'interpretare il pensiero della magistratura italiana in cui mi onoro di occupare la più alta carica, ma appunto per la dignità che spetta alla funzione del magistrato, mi piacerebbe che la attività del giudice delle tutele fosse separata completamente dalle funzioni amministrative pubbliche del comitato provinciale.

Il giudice delle tutele resti nel suo gabinetto al tribunale ad esercitare le sue funzioni, per la protezione dei minorenni e dei loro patrimoni; sia egli mantenuto in contatto col comitato provinciale e possa comunicare al comitato le notizie, i provvedimenti, i suggerimenti necessari; ma non si chiami il giudice come membro del comitato, a esercitare ufficio di pubblica amministrazione, involgendolo in responsabilità, e forse in competizioni, a cui deve rimanere estraneo.

L'onorevole Chimirri, nella sua relazione, ha toccato un tasto molto opportuno; certamente io mi associo a lui nell'ammettere che il giudice delle tutele non sia sottoposto a quella presidenza del prefetto, la quale si risolverebbe in superiorità gerarchica, e che non sia neppure soggetto alle deliberazioni del comitato provinciale con le quali i suoi provvedimenti dovrebbero essere approvati o disapprovati. Ma per raggiungere perfettamente questo scopo credo che sarebbe proprio necessario, più che utile, separare completamente la funzione del giudice delle tutele da quella del comitato provinciale. Restiamo nel nostro comune sistema giudiziario, modificando soltanto l'organo della funzione giurisdizionale e dandogli quei più larghi poteri ora indicati dal disegno di legge.

A proposito del giudice delle tutele prego la Commissione di considerare che una disposizione da essa suggerita, di cui l'impulso certamente lodevole ognuno comprende, non corrisponde a utilità o a necessità.

La disposizione a cui accenno è quella contenuta in un capoverso aggiuntivo, per cui il giudice delle tutele non dovrebbe essere distolto affatto da queste sue funzioni.

Ora questa non credo sia una disposizione necessaria nè utile, a meno che si facesse un passo più in là nella riforma e si costituisse un solo giudice delle tutele per ogni capoluogo della provincia, senza che ce ne fosse uno ogni capoluogo di circondario.

È evidente che in un piccolo tribunale nel quale, oltre il Presidente, ci sono due giudici al massimo, non è possibile applicare quel divieto; inoltre è così ristretta la circoscrizione di simile tribunale, che non vi può essere tal numero di tutele da richiedere l'applicazione esclusiva del giudice a questa funzione.

Io avrei voluto anche che la Commissione del Senato facesse un passo più innanzi nella migliore organizzazione dei Comitati provinciali; un passo che forse in questo momento può richiedere un certo coraggio, ma che col l'andar del tempo, se noi ci portiamo col pensiero a quel che sarà lo stato delle cose tra una diecina d'anni, si può riconoscere fin da ora necessario, o per lo meno assai utile. E cioè (salvo a vedere come debbano essere costituiti i Comitati provinciali, che, escludendone il giudice delle tutele, non voglio fare oggetto ora di una proposta concreta) io vorrei che in questi Comitati non entrassero i rappresentanti degli Istituti nazionali, perchè se oggi questi sono cinque o sei, fra dieci anni possono essere venti o trenta, e si verrebbe così a creare in ciascuna provincia un parlamentino. E se, come dice la nostra Commissione, e come è nella natura dell'istituto, il Comitato provinciale deve essere l'organo esecutivo della funzione di protezione esercitata sotto la suprema direzione dell'organo centrale residente nella capitale, è evidente che contrasta col concetto tradizionale degli organi esecutivi la moltiplicazione delle persone che debbono comporli. Si leggeva nei vecchi trattati di diritto amministrativo che il consultare è di molti, l'eseguire di uno. Oggi, per lo svolgersi delle forme democratiche e parlamentari, si è reso impossibile che l'amministratore sia sempre uno; ma non pare ammissibile l'inversione del principio fino alla conseguenza cui giunge il disegno di legge, cioè che vi siano quindici persone per consultare, alla capitale, e

forse trenta per eseguire in ogni capoluogo di provincia, come si rende agevole prevedere.

Inoltre tale disposizione non mi sembra logica anche per un'altra ragione. I Comitati provinciali saranno necessariamente gli organi attraverso i quali l'organo centrale esercita l'assiduo controllo sul modo di funzionamento di quegli istituti nazionali di cui si è parlato, e di tutti gli enti che hanno o assumeranno la tutela degli orfani. A codesti enti, secondo il progetto, può anche essere trasmesso l'esercizio della patria potestà, sia togliendola al genitore che se ne renda indegno, sia che il genitore spontaneamente lo richieda. Ciò conferma quanto sia indispensabile su di essi il più vigilante e zelante controllo. Ma quale sarebbe mai il controllo esercitato dal Comitato provinciale, di cui, per esempio, potrebbe essere Presidente il rappresentante di quell'istituto che esercita la tutela degli orfani?

Siccome il Presidente, secondo la Commissione, non deve essere il Prefetto, ma deve essere eletto tra i componenti il Comitato, e siccome fra questi componenti vi sono appunto i rappresentanti dei predetti istituti, può accadere non raramente che uno di tali rappresentanti, per l'autorità della persona o della posizione sociale, sia eletto presidente del Comitato provinciale. Ora, senza prendermi qui il vano diletto di costruire sospetti e calunnie a carico d'ignoti, parmi che sia umano prevedere che in condizione di cose tale, il controllo sul funzionamento dell'istituto rappresentato da siffatto personaggio sarebbe assolutamente nullo da parte del Comitato provinciale.

Io non voglio difendere la presidenza del prefetto, ma trovo necessario che si mediti molto sulla costituzione dei Comitati provinciali, poichè dalla risoluzione di tale problema può dipendere la felice riuscita della legge che noi andiamo a votare, ovvero può derivarne miseria e sterilità di risultati contro tutti gli auguri e le speranze che non solo il Parlamento, ma l'intero paese formano rispetto alla legge e alla benefica istituzione che con la legge sarà costituita.

Io non debbo ripetere le belle parole, che già i nostri colleghi hanno pronunciato, di augurio alla Patria, di saluto ai combattenti, di glorificazione al loro coraggio e al loro patriottismo. È superfluo dire che i sentimenti che essi hanno

con tanta elevatezza di parola e con tanta venustà di forma espressi, sono i sentimenti di tutti noi senatori, come lo sono del Governo e della Camera dei deputati. Termino facendo voti perchè, auspicando l'onore, collega Tittoni, si raggiunga l'intento che questa legge, meglio elaborata e definitivamente organizzata e costruita in modo da risponderne al suo intento, possa meritare al Parlamento ed al Governo la vera gratitudine del paese; non solo una gratitudine transitoria, nel momento in cui sarà promulgata, ma gratitudine salda e ben meritata attraverso i lunghi anni in cui essa sia per ricevere benefica e illuminata applicazione. (*Vive approvazioni. Applausi.*)

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

CHIRONI. Consente il Senato, vuole il Senato, che per poco io occupi ancora l'attenzione, e dirò, pensando all'ora, la pazienza sua, dicendo di alcune riserve che è necessario io faccia in rispetto al modo col quale un concetto nobilissimo, un fine altissimo, che è sacro dovere dello Stato, ha l'esplicazione sua nel disegno di legge presentato dal Governo dopo l'approvazione avuta dall'altro ramo del Parlamento, e nell'opposto disegno studiato dalla Commissione speciale nostra?

Poichè il Senato graziosamente questo mi concede, non abuserò della tolleranza sua; con brevità molta dirò il pensiero mio su alcuni concetti onde s'informano l'uno e l'altro disegno; concetti che ne rappresentano il nodo vitale, il fondamento, la struttura organica.

Già sul dibattito iniziale sorto, magistralmente condotto fin qui, io dirò il pensiero mio senza analizzare oltre la questione sulla quale ebbe origine. A parer mio fra il disegno sostenuto dal Governo e quello rifatto dalla Commissione nostra, potrei accettare il primo come quello che par più consono alla finalità del provvedimento proposto, e meglio risponde alla doverosa e urgente sollecitudine del provvedere ai bisogni ampi e incalzanti fra cui si svolgerà l'opera della protezione degli orfani; il ministro ha un'alta sorveglianza, e tale sorveglianza egli con l'aiuto di pochissime persone componenti il Consiglio che gli sta accanto, può esercitarla con quella premura che le circostanze cui si deve soccorrere richiegono: ogni ritardo è pregiudizievole al fine cui

gli ordinamenti proposti tendono, perchè aiutare non basta, aiutare è inutile cosa non solo, ma moralmente dannevole, se l'aiuto non giunge quando il bisogno vero lo invoca. Al quale fine dunque meglio s'arriva quando è la sola persona del ministro che provvede; mentre l'opera nazionale, come la nostra Commissione la pensò e compose, è troppo grande mole perchè agevolmente si possa muovere. Tuttavia mi rattiene una difficoltà ch'è in me uno scrupolo di costituzionalità: è l'onorevole ministro che di legge costituzionale è maestro, potrà forse liberarmene. Nel disegno da lui sostenuto è data al ministro dell'interno potestà di decidere della « condizione degli orfani di guerra » e dire « condizione » è dire « stato delle persone ». Ora il ministro, parte del potere esecutivo, come fa a dar decisione sulla condizione giuridica che è stato di diritto della persona? Egli, potere esecutivo, può essere organo che ha giurisdizione per decidere l'esistenza di tale stato giuridico? La norma costituzionale non ne avrebbe insanabile offesa? Intendo l'utilità, la necessità se vuoi, dell'intervento ministeriale, ma non intendo come di tanta autorità si possa investire il ministro senza ledere la legge fondamentale della divisione dei poteri. Non parrà quindi miglior avviso quello opposto della Commissione nostra, la formazione cioè del « Consiglio centrale » cui dalla legge tal potere sia dato, e che esercitandolo con le forme e le cautele ordinate, sullo stato giuridico di orfano di guerra dà la decisione sua?

Ma grave argomento sul quale chieggo l'attenzione e la considerazione del Senato, è l'atteggiamento del disegno di legge di fronte al diritto comune sull'ordinamento familiare. Del quale, com'è costituito, è parte essenziale il divieto di ricerca della paternità; e mi trovo ora qui un articolo del disegno di legge già approvato dalla Camera dei deputati e sul quale la nostra Commissione consente, dov'è detto che la ricerca della paternità è possibile: non solo, ma più che ricerca di paternità istituita dalla persona interessata, si ha un giudice, il cosiddetto giudice delle tutele, che interviene, e *riservatamente* procede per accertare lo stato dei figli naturali non riconosciuti.

Ora, che la ricerca della paternità possa costituire innovazione da introdursi nella legge

civile, non voglio qui discutere; potrei anzi avere convinzioni favorevoli all'accoglimento dell'istituto nella legge comune, in conformità alle tradizioni giuridiche del nostro paese, prima che dall'introduzione delle leggi francesi venissero sopraffatte; ma ricordo al Senato che un disegno di legge che espressamente alla ricerca della paternità si riferiva, non ha mai varcato le soglie dell'Ufficio centrale nominato pel suo esame, perchè se non unanime, certo nella grande maggioranza vi era contrario, persuaso a ciò da ragioni di ordine giuridico e di ordine sociale. E la innovazione non accolta quando con specifica maniera venne presentata in appropriato e organico disegno di legge, s'introduce oggi in modo quasi subdolo nella legislazione nostra?

S'obietta che questa è legislazione di guerra, è legislazione che deve durare breve periodo di tempo. Veramente breve, no davvero; ma sia pur così; e sia anche vero che un provvedimento sulle pensioni ha malamente aperto la via: intanto come legge si vuole introdurre blandamente un principio onde l'organismo del nostro diritto familiare vien profondamente ferito. Noi ci troveremo dinanzi a questa contraddizione, che il diritto comune nega la ricerca della paternità e questa legge speciale l'afferma: e di anzi a tale contrasto quale libertà avremo noi di pensare e prendere risoluzioni, quando sull'argomento, che alla coscienza morale del paese sarà gravissimo perchè specialmente sulla base etica tutto il diritto familiare è costituito, uno special disegno di legge comune ci venga dinanzi, e dovrà venire, per togliere una contraddizione non tollerabile? Non ci troveremo, e la nostra libertà di giudizio ne verrà meno, di fronte al precedente che or poniamo, se accogliamo senza discutere un concetto che è stato ed è fonte di profondi dissidi, che ripetutamente il Senato mostrò di non gradire, e che ora blandamente s'introduce sotto il velo del sentimento nazionale che tutti ci anima? Almeno nel disegno di legge vero e proprio, sul quale l'Ufficio centrale non si pronunziò, la ricerca della paternità determinava un giudizio; giudizio promosso ad istanza della parte interessata, e svolgentesi con le cautele che l'ordinamento generale dei giudizi dà, e con altre particolarmente istituite; qui invece è il giudice delle tutele, che *riservatamente* pro-

cede ad accertare lo stato di figlio naturale. E le contestazioni chi le muove? chi potrà muoverle?

Abbiam soltanto un giudice che decide se un figlio naturale debba essere riconosciuto come tale: è questo giudice che provvedendo riservatamente, senza sentire contraddizioni, dà la condizione di figlio naturale, attribuisce il nome della persona che egli ritiene sia il padre, un nome la cui legittimità potrebbe essere contestata. Ma tutto ciò non stona, non soltanto con l'organamento della legge civile, ma anche con gli ordinamenti speciali che nei procedimenti giudiziari in materia di stato personale ha disposizioni così gelose?

Questo il chiarimento che domando all'onorevole ministro e all'illustre relatore della Commissione speciale.

Ma non basta, signori senatori. Sappian tutti come con alti sensi la legge ordini l'istituto della patria potestà. Dovere imposto ai genitori e insieme potere giuridico, al cui esercizio corretto l'autorità sociale vigila con l'opera del magistrato mantentore e dicitore del diritto: dovere e potere strettamente personale: di cui l'esercizio non può essere trasferito, perchè non è trasferibile uno stato che la natura dà e la legge sanziona. E lo sanziona anche negli istituti che vi hanno riferimento: così dell'usufrutto legale non può essere ceduto l'esercizio perchè è viva espressione della patria potestà, e come della patria potestà non è trasferibile l'esercizio senza ledere l'essenza e la finalità altissima, la legge non consente sia cedibile l'esercizio dell'usufrutto legale che di quel potere è parte.

Cosa leggiamo invece nel disegno di legge? Che la madre può lasciare l'esercizio della patria potestà: più nettamente, e male assai, lo diceva il disegno di legge presentato dal ministro che confondeva incredibilmente patria potestà e tutela: nè la saggia correzione fatta dalla Commissione nostra lo esclude del tutto. Or sia pure che ciò avvenga col consenso dei comitati i quali possono poi anche assumersi l'ufficio direttamente: sia pure; e sia pure che la madre possa ridomandarlo: ma il solo potere dato di domandare la liberazione da tale obbligo, non è offesa all'entità naturale, sociale e giuridica del dovere stesso? Ma come la madre potrà domandare le sia concesso di rinunziare all'esercizio di ufficio così intimamente con-

nesso alla personalità sua? Come le si darà facoltà di dire che non le conviene più esercitare la potestà e l'abbandona allo Stato nell'opera dei Comitati? Ma cosa è questa forma di collettivismo famigliare?

Il concetto ordinatore della famiglia vien così dolorosamente colpito. Altre idee, ed è questo nuovo indirizzo, questo nuovo modo di processo legislativo che mi preoccupa, altre idee, ben diverse dalle tradizionali su cui è fondato il diritto famigliare, entrano adagio, senza parerlo, nella legislazione, raccomandando la pietà, al patriottismo che occupa ora ogni sentimento nostro: e quando vi siano entrate e la tradizione sia rotta, non si levano più, e generano invece condizioni nuove, concetti nuovi diversi da quelli cui s'informa oggi l'ordinamento famigliare: e l'ordinamento sociale dovrà necessariamente sentirne il riflesso.

Diceva il senatore Gatti: questa legge rappresenta un'alta finalità da conseguire: la puericoltura; ah, sì? Con lo Stato che adagio adagio si sostituisce alla famiglia? E dove l'idea si si fermerà? Vi fa piacere, signori senatori, l'idea che la famiglia debba subire la diretta intromissione dello Stato, approvate questa prima mossa di collettivismo famigliare? E saranno le mie riserve, le riserve di un solitario, sarà questa mia la voce di un chiamante nel deserto? (*Approvazioni vivissime e generali*).

Una preghiera per finire. Io vorrei che l'onorevole ministro e il relatore insigne della Commissione centrale senatoria, pensassero alla gravità che pel futuro può avere questa intromissione eccessiva dello Stato nella compagine famigliare. La famiglia italiana, signori senatori, ha mostrato come nella sua millenaria tradizione sia fortemente costituita; la famiglia italiana ha dimostrato quanto sia educatrice alta del cittadino, quanto sia alta scuola di disciplina insegnando meglio che diritti, il dovere e la grande virtù dell'obbedienza, virtù fornitrice del carattere, e vita ai sociali ordinamenti. (*Approvazioni*).

Sono i figli, signori senatori, sono i figli di queste famiglie abitanti le regioni meno colte, che animati dal grande sentimento dell'obbedienza e del dovere appreso nella devozione ai genitori, nella giusta soggezione a chi della famiglia è il capo, soggezione che insegna rispetto e dignità di sé, sono questi figli che hanno coi

loro saldi petti impedito la minacciosa avanzata austriaca sul Pasubio; e siano benedetti questi salvatori della terra minacciata; sono essi, sono questi coltivatori del suolo strenuamente difeso, che hanno mostrato col sacrificio della giovane vita quanta virtù educatrice sia nella famiglia costituita secondo la ferma tradizione latina. (*Bene, bravo*).

Non tocchiamo dunque la famiglia; aiutiamo sì in ogni modo gli orfani della guerra: ma non attentiamo in nessuna maniera alla saldezza di un istituto che è pietra fondamentale della nazionalità nostra, istituto la cui virtù così altamente ha riflesso e rifulgerà nelle vicende future della guerra col valore dei figli che educò al dovere, e offerse ed offre alla patria! (*Bene*).

E sul sacrificio di questi figli, signori senatori, sul dolore delle loro famiglie che nobilmente come natural dovere lo accettarono e l'accettano, si ergerà la inamancabile vittoria e con essa l'onore nuovo, la vita nuova dell'Italia nostra. (*Applausi ricicissimi e prolungati. Moltissimi senatori si congratulano col l'oratore*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato a domani.

Risultato di votazione.

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione per la nomina di un segretario nell'Ufficio di Presidenza:

Senatori votanti	138
Maggioranza	70

Il senatore Frascara ebbe voti. 116

Voti dispersi 8

Schede bianche 14

Proclamo eletto il senatore Frascara.

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

I. Relazioni della Commissione per la verifica dei titoli dei nuovi senatori (*Documenti* Nn. CXXXVII [*Castelli*] - CXXXVIII [*Dal-*

olio] - CXXXIX [*Grimani*] - CXL [*Presbitero*] - CXLI [*Thaan di Revel*]).

II. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Protezione ed assistenza degli orfani della guerra (N. 318 - *Seguito*).

Protezione ed assistenza degli invalidi della guerra (N. 324).

Conversione in legge del Regio decreto 21 gennaio 1915, n. 29, sulla requisizione delle navi mercantili (N. 295).

Conversione in legge dei Regi decreti: N. 844 del 2 agosto 1914, che approva la convenzione 28 luglio 1914 con la Società « Puglia » per l'esercizio dei servizi nell'Adriatico; N. 1247 del 24 settembre 1914, riguardante l'abilitazione al grado di capo di 2ª classe di militari del Corpo Reale equipaggi in congedo; N. 1277 del 25 ottobre 1914, relativo alla vendita di quattro sambuchi; N. 1313 del 19 novembre 1914, riguardante la concessione di una ferma complementare ai militari del Corpo Reale equipaggi delle categorie « Cannonieri P. S. » e Fucchiisti O. ed A. »; Numeri 1312, 1311, 1309 e 1310 del 26 novembre 1914, riguardanti la riserva navale (aggiunta all'art. 12 della legge 27 giugno 1909, n. 377), le indennità da concedersi agli ufficiali della riserva e di complemento, modificazioni all'avanzamento degli ufficiali della Regia marina e l'assicurazione contro i rischi di guerra di piroscafi addetti a linee sovvenzionate (N. 294).

Disposizioni interpretative (art. 73 dello Statuto del Regno) circa alcuni casi di pretesa inleggibilità ai Consigli comunali e provinciali (N. 234).

Modificazioni ed aggiunte alla legge del 5 aprile 1908, n. 136 contro le frodi nella preparazione e nel commercio dell'olio di oliva (N. 102).

La seduta è sciolta (ore 17,30).

Licenziato per la stampa il 13 marzo 1917 (ore 20)

AVV. EDOARDO GALLINA

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche.