

TORNATA DEL 25 APRILE 1873

PRESIDENZA DEL VICE-PRESIDENTE PISANELLI.

SOMMARIO. *Atti diversi.* = Rinunzia del deputato Lanciano — A proposta dei deputati Massari e Mezzanotte gli è invece accordato un congedo. = Domande dei deputati Marolda-Petilli, Guerzoni, Corbetta, Landuzzi dell'urgenza e precedenza di progetti di legge — Domanda del deputato Nicotera di un elenco ministeriale dei progetti da discutere in precedenza, e dichiarazione del presidente del Consiglio — Osservazione del deputato Brescia-Morra sull'ordine del giorno — Dichiarazioni del presidente. = Lettera del sindaco di Pisa per invito ad assistere all'inaugurazione di un monumento a Vincenzo Salvagnoli. = Presentazione della relazione sullo schema di legge per la riammissione in tempo dei compromessi politici ad invocare i benefizi della legge 23 aprile 1865. = Discussione generale dello schema di legge sull'applicazione delle multe per omesse od inesatte dichiarazioni nelle imposte dirette — Discorsi, del deputato Varè in appoggio delle proposte della Giunta, e del deputato Boselli in sostegno di quelle del Ministero — I deputati Mantellini, relatore, e Raeli difendono il progetto della Commissione — Desiderii espressi dal deputato Mancini — Dichiarazioni del ministro per le finanze, e sua adesione alla proposta della Commissione — Emendamenti dei deputati Michelini, Varè e Della Rocca all'articolo 1, combattuti dal relatore e dal ministro, e respinti — Emendamento del deputato Della Rocca al 5°, oppugnato dal ministro e dal deputato Raeli, e ritirato — Emendamento del deputato Varè al 5°, combattuto dal relatore e dal ministro — Osservazioni del deputato Alli-Maccarani — È respinto — Sono approvati i primi cinque articoli, con emendamento del ministro al 5°.

La seduta è aperta all'una e 50 minuti.

SICCARDI, segretario, legge il processo verbale della precedente tornata, il quale è approvato.

MASSARI, segretario, espone il seguente sunto di una petizione.

658. Nolli, presidente dell'associazione del Progresso, sedente in Napoli, rassegna a nome della medesima alcune osservazioni per ottenere dalla Camera l'accoglimento del controprogetto della Commissione relativo alla costruzione dell'arsenale di Taranto.

ATTI DIVERSI.

PRESIDENTE. L'onorevole Della Rocca ha facoltà di parlare sul sunto delle petizioni.

DELLA ROCCA. Io prego la Camera a dichiarare d'urgenza la petizione testè letta, n° 658, colla quale l'associazione del Progresso di Napoli chiede che la Camera decreti le maggiori spese che sieno necessarie per il completo impianto dell'arsenale di Taranto. Chiedo ancora che questa petizione sia inviata alla Commissione incaricata di riferire sul progetto di legge intorno a questo argomento, e che la Camera in-

viti la detta Commissione a riferire espressamente sulla petizione di cui è parola.

PRESIDENTE. Questo è di diritto; sarà inviata a quella Commissione.

(È dichiarata urgente.)

Hanno chiesto un congedo per affari privati: l'onorevole Puccioni, di giorni 20; l'onorevole Corte, di 15; l'onorevole Degli Alessandri, di 10; l'onorevole Guarini, di 10; l'onorevole Galeotti, di 15; l'onorevole Gabelli, di 8; l'onorevole Pancrazi, di 8; l'onorevole Minghetti, di 8; l'onorevole Bigliati, di 10; l'onorevole Morpurgo, di 8; l'onorevole Pepe, di 6; l'onorevole Abignente, di 4; l'onorevole Griffini, di 6; l'onorevole Farina Luigi, di 5; l'onorevole Bozzi, di 3; l'onorevole Caldini, di 15; l'onorevole Suardo, di 7; l'onorevole Sprovieri, di 30; l'onorevole Larussa, di due mesi; l'onorevole Bonghi, di 10 giorni.

Per ragioni d'ufficio: i deputati Sirtori, di giorni 30; Pissavini, di 10; Araldi, di 3.

Per motivi di salute: i deputati Englen, di giorni 5; Nobili, di 8; Rasponi Achille, di 8; Bartolucci-Godolini, di 15; Tenani, di 15.

(Questi congedi sono accordati.)

PRESIDENTE. Il deputato Lanciano scrive:

« Onorevolissimo signor presidente. Da qualche tempo la mia salute è resa così malferma ed i miei occhi sono fatti così intolleranti della luce, che mi è impedita ogni seria applicazione.

« Ond'è che mi trovo nell'assoluta impossibilità di adempiere gli obblighi assunti colla qualità di rappresentante del paese.

« Vedo quindi, e con dispiacere, la necessità di rassegnare le mie dimissioni, pregando la S. V. illustrissima di farle accettare dalla Camera, perchè il posto di deputato del collegio di Manoppello sia da altri utilmente occupato. »

MASSARI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

MASSARI. Avvalendomi dei precedenti, anco recenti, di questa Assemblea, vorrei pregarla quest'oggi a non accogliere la domanda di dimissione presentata dal deputato Lanciano, che è dettata da motivi di delicatezza, della quale tutti coloro che hanno il piacere e l'onore di conoscerlo non saranno affatto sorpresi.

Egli è realmente afflitto da una infermità agli occhi, ma questa infermità fortunatamente non è di quelle che non lasciano sperare una prossima guarigione. Io credo quindi che la Camera potrebbe, senza verun inconveniente, non accettare la dimissione, e accordargli invece un congedo di un mese o due tutto al più.

MEZZANOTTE. Io mi associo pienamente alle idee espresse dall'onorevole nostro collega Massari, tanto più che personalmente posso assicurare la Camera che, dopo una cura non lunga, il deputato Lanciano potrà essere in grado di adempiere perfettamente agli obblighi del suo mandato.

Per conseguenza io prego, anche per parte mia, la Camera a non accogliere la rinuncia mandata dall'onorevole Lanciano ed a concedergli invece un congedo di due mesi.

PRESIDENTE. I deputati Massari e Mezzanotte propongono che si dia al deputato Lanciano un congedo di due mesi.

(La Camera approva.)

L'onorevole Marolda-Petilli ha facoltà di parlare.

MAROLDA-PETILLI. Prego la Camera di decretare l'urgenza e la precedenza alla proposta di legge di n° 219, per l'alienazione di talune miniere di proprietà demaniale. L'alienazione di queste miniere è interessantissima, perchè tutte od almeno una buona parte di esse sono passive; e basta gettare l'occhio sul bilancio dello Stato per vedere quanto le finanze ne sono in ogni anno gravate; perlocchè la loro alienazione tornerà utile all'erario dello Stato.

In secondo luogo queste miniere non hanno tutta quell'attività ed estensione di lavori che dovrebbero avere, ed in conseguenza le popolazioni che prima vivevano con essi ora affatto ne mancano. Tanto è ciò vero, che poco tempo fa l'onorevole nostro collega, il deputato D'Ayala, prima che il Ministero progettasse

la vendita della quale si occupa la legge in parola, proponeva per la Mongiana un'inchiesta, appunto per trovar modo di dare lavoro agli operai di quella contrada. Ma, oltre a tutto ciò, vi sono le parole con cui l'onorevole ministro delle finanze chiude la sua brevissima relazione. « Vi prego, dice egli, che vogliate occuparvene con qualche sollecitudine, anche a motivo che per alcuni di detti stabilimenti sono fatte vive premure da taluni aspiranti all'acquisto. »

A tutte queste ragioni un'altra se ne aggiunga, ed è quella che si tratta di una legge, la quale non è che l'adempimento di un'altra legge preesistente; ond'è che essa non produrrà una lunga discussione, anzi forse non ve ne sarà, perchè pare a me che questa legge non è nemmeno necessaria, avendo già il Ministero la facoltà di vendere, secondo la legge del 1862.

Concludo quindi col pregare di nuovo la Camera a voler ordinare la urgenza e la precedenza di questo progetto di legge.

PRESIDENTE. L'onorevole Guerzoni ha chiesto la parola sull'ordine del giorno.

GUERZONI. Io volevo completare una proposta che aveva fatta pochi giorni sono sulla legge che riguarda il divieto dell'uso, anzi dell'abuso di fanciulli in professioni girovaghe.

Io allora ne aveva proposta l'urgenza, oggi chiedo che questa legge sia messa all'ordine del giorno delle sedute mattinali dopo i due disegni che già si trovano nell'ordine del giorno stesso.

Io non ho bisogno di spendere parole per dimostrare l'urgenza di questa legge.

Io faccio questa proposta col convincimento che la Camera, prima di esaurire questo periodo di Sessione, vorrà votare una legge la quale ha oramai quattro anni di data e di peripezie.

CORBETTA. La mia istanza è molto simile a quella che ha fatto l'onorevole Guerzoni per un'altra legge, la quale è venuta dal Senato, e credo non potrà nemmeno dar luogo a lunga discussione.

Gli è perciò che pregherei lo stesso mio amico Guerzoni e la Camera a volere accordare la precedenza alla legge sui consorzi d'irrigazione, la quale occuperà poco tempo della Camera; mentre la legge di cui ha parlato il deputato Guerzoni, indubitatamente esigerà più lunga discussione; ed in qualsiasi modo dovrà essere mandata al Senato, mentre quella sui consorzi (cui accennai) ci viene già dall'altra Camera.

NICOTERA. Diversi nostri colleghi domandano, e giustamente, che si accordi l'urgenza e la precedenza a talune leggi. Io credo sarebbe bene che il Ministero indicasse quali sono le leggi più urgenti; poichè è bene riflettere che i lavori del Parlamento in questa città non si possono protrarre di troppo, e che quando saremo alla fine di maggio o al principio di giugno difficilmente la Camera si troverà in numero conveniente, non solo per votare, ma per discutere. Quindi

io propongo che, prima di deliberare sulle domande testè fatte, il Ministero presenti un elenco dei progetti di legge che egli crede veramente indispensabile che si discutano in questo scorcio di Sessione. Così potremo meglio regolare i lavori della Camera, ed efficacemente deliberare quali fra le leggi che si credono urgenti, lo sono veramente, e ad esse daremo la precedenza sul nostro ordine del giorno.

LANDUZZI. Io domando alla Camera ed all'onorevole presidente che sia posto all'ordine del giorno il progetto di legge per l'esercizio delle professioni di avvocato e procuratore che già da lungo tempo è stato presentato al banco della Presidenza.

Le osservazioni fatte testè dall'onorevole mio amico Nicotera mi fanno però temere che per ora non si voglia accettare la mia proposta. Ma io non tralascio di osservare che tutte le curie del regno non fanno che sollecitare i loro deputati affinché si trovi tempo e modo che venga una buona volta in discussione il ripetuto progetto di legge, che pertanto io raccomando alla autorità e solerzia presidenziale.

PRESIDENTE. Vi sono dunque parecchie proposte. L'onorevole deputato Nicotera chiede che si sospenda di deliberare sulle precedenze da determinarsi per alcuni schemi di legge, fino a che il Ministero abbia indicato quali progetti esso creda debbano essere discussi di preferenza.

LANZA, *presidente del Consiglio*. Mi pare che le proposte fatte testè di dare la precedenza ad alcuni schemi di legge già dichiarati d'urgenza, sieno premature. Noi abbiamo un ordine del giorno abbastanza ben fornito. Quantunque poche sieno le proposte all'ordine del giorno, pure sono di tanta importanza che richiederebbero molti e molti giorni, e forse alcune settimane di discussione. In questo frattempo il Ministero non mancherà di esaminare una per una, fra le varie proposte di leggi già presentate, quelle che per necessità di servizio occorresse discutere prima, e ne presenterà un elenco alla Camera, la quale potrà allora fare le sue osservazioni, sia riguardo all'ordine della discussione, sia riguardo all'importanza delle proposte leggi.

Io pregherei quindi la Camera a voler soprassedere per ora da ogni deliberazione in proposito. Riconosco che alcune proposte di cui si chiede la precedenza hanno certamente un interesse che nessuno può disconoscere, e non esito a porre tra queste la proposta che riguarda la tratta dei fanciulli, che è una legge desiderata, e direi quasi, allo stato presente dell'opinione pubblica, imposta al Parlamento, perchè anche da noi venga finalmente risolta siffatta questione la quale in Francia è già stata definita.

Questa è questione di moralità pubblica, la quale deve richiamare tutta l'attenzione e la cura del Governo e del Parlamento; ma anche rispetto a questa proposta, quantunque io le sia assai favorevole, pregherei la Camera a voler soprassedere dal deliberare,

poichè il Ministero si riserva, fra dieci o quindici giorni al più, e prima che sia esaurito il presente *ordine del giorno*, di presentare l'elenco delle leggi che egli stima più urgenti, e allora la Camera potrà, con maggior conoscenza dello stato delle cose, prendere una risoluzione.

PRESIDENTE. Il deputato Marolda-Petilli pare che abbia chiesto che sia dichiarato d'urgenza nel Comitato il progetto di legge da lui citato.

MAROLDA-PETILLI. Scusi, ho chiesto che sia dichiarato di urgenza ed in pari tempo abbia la precedenza nella discussione del Comitato.

Ora tutto ciò che ha detto l'onorevole presidente del Consiglio, risponde solo a quanto aveva proposto precedentemente l'onorevole Nicotera, e non riguarda la legge di cui io feci parola alla Camera. Io non domando che essa sia messa all'ordine del giorno della Camera, ma chiedo invece che sia messa all'ordine del giorno del Comitato. Evidentemente sono due cose diverse, e per ciò insisto e prego affinché la Camera si pronunzi sulla proposta da me fatta.

CORBETTA. È perfettamente conforme agli usi parlamentari che il Ministero venga a dire alla Camera quali leggi egli crede necessarie; anzi, per mio conto, desidererei che il Ministero seguisse quest'abitudine fino dal principio di ogni Sessione; quindi nella massima io sono pienamente d'accordo con quanto ha accennato l'onorevole presidente del Consiglio.

Però l'onorevole presidente del Consiglio ha soggiunto che fra una decina di giorni il Ministero verrà a dirci quali sono le leggi che egli intende abbiano a discutersi prima del chiudersi della Sessione. Ora io faccio osservare all'onorevole presidente del Consiglio come precisamente nell'ordine del giorno delle sedute straordinarie da fissarsi, cioè nelle sedute mattutine, le leggi che vi sono iscritte non credo possano occupare gran tempo; sembrami quindi sarebbe indispensabile che il Governo, se non oggi, prestamente avesse a dichiarare quali sono precisamente le leggi che intende iscrivere all'ordine del giorno di queste sedute. Per mio conto, lo ripeto, insisto sulla proposta che sia iscritto all'ordine del giorno il progetto di legge sulla costituzione dei consorzi d'irrigazione, sia perchè è legge la quale è altrettanto reclamata dal paese quanto quella di cui ha fatto parola l'onorevole presidente del Consiglio, sia perchè credo che essa non darà luogo a grande discussione fra noi.

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO. Ripeto all'onorevole deputato Corbetta che il Ministero ha riconosciuto e riconosce questo suo debito d'indicare alla Camera quali sono i progetti a suo avviso più urgenti, o almeno più utili all'andamento della cosa pubblica, e che questo suo avviso lo deve spiegare anche molto prima che si approssimi il termine dei lavori della Camera. Non credo che il Ministero abbia mancato mai a questo suo debito, perchè ogni qual volta ha presentati

dei progetti di legge che stimava urgenti ne ha sempre chiesta la discussione d'urgenza...

CORBETTA. Io non ho asserito il contrario.

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO. Ha detto che lo deve fare; e io dico che il Ministero l'ha sempre fatto. E qui, se occorresse, si potrebbe percorrere l'elenco di tutti gli schemi che il Ministero ha presentati, e dei quali ha chiesta l'urgenza alla Camera. Che cosa può fare di più il Ministero?

Se poi la Camera stima che vi sieno altri progetti di legge cui si debba dare la precedenza, bisogna bene che il Ministero, sino ad un certo punto, cerchi di accomodarsi a questo procedimento, perchè non può, ad ogni piè sospinto, sollevare questioni concernenti l'ordine del giorno.

Del resto, io non ho certamente disconosciuto che le proposte fatte non si riferiscono solo alle tornate ordinarie, ma anche alle straordinarie; ma credo che anche per le tornate straordinarie da fissarsi vi sia già un ordine del giorno abbastanza lungo ed importante, perchè dopo i due progetti di legge che sono iscritti per la prima seduta straordinaria da fissarsi, se ne trovano subito altri che sono urgenti, e direi quasi necessari, particolarmente quello che riguarda le maggiori spese per i lavori dell'arsenale della Spezia, il quale certamente richiederà una non breve discussione.

Ad ogni modo, se, prima che il Ministero abbia presentato il suo elenco, mancheranno progetti di legge all'ordine del giorno, se ne potranno aggiungere degli altri.

Avverto all'onorevole Corbetta che se fin qui la Camera si è mostrata molto diligente nel tenere due sedute per dar corso anche a quelle minori leggi le quali hanno un carattere urgente, difficilmente non ostante tutta la sua buona volontà, potrà continuare questa lodevole abitudine, allorchè si discuterà nelle tornate ordinarie la legge sulle corporazioni religiose.

Tutti sappiamo che, quando la Camera si occupa d'una legge molto grave, la preoccupazione dei deputati rimane talmente assorbita da questa discussione, che il voler richiedere ancora delle tornate straordinarie, oltre quelle necessarie pel Comitato, è richiedere quasi l'impossibile. Bisogna dunque tener pur conto di questa circostanza; e, senza perderci ora ulteriormente in parole a questo riguardo, io prometto che al più presto possibile il Ministero presenterà alla Camera l'elenco delle leggi che crede propriamente indispensabili o molto utili ad esser votate, prima che la Camera ponga termine ai suoi lavori.

Intanto se mai il progetto di legge cui accennava l'onorevole Corbetta, non fosse stato presentato prima che sia esaurito l'ordine del giorno per le tornate straordinarie, l'onorevole Corbetta e gli altri deputati che hanno delle proposte da fare, potranno presentarle, affinchè possa stabilirsi l'ordine del giorno fino all'e-

saurimento dei progetti di legge di cui si ritiene necessaria l'approvazione, prima che la Camera ponga termine alle sue adunanze.

GUERZONI. Per ciò che riguarda la mia proposta, non posso che ringraziare l'onorevole ministro dell'autorevole appoggio dato al concetto della proposta stessa, e prendo atto della sua dichiarazione, come un impegno morale che questo progetto di legge figurerà tra i primi in quell'elenco di leggi urgenti che il Ministero ha promesso di presentare. Soltanto raccomando al signor ministro che egli faccia in modo che questa presentazione sia fatta più presto possibile perchè l'ordine e il metodo delle nostre discussioni è il mezzo principale per giungere più presto e più facilmente alla meta dei nostri lavori.

BRESCIA-MORRA. Nella seduta del giorno 5 la Camera, prima di prorogarsi, discusse lungamente ed approvò il suo ordine del giorno, oltre di che si discusse pure lunghissimamente se si dovesse stabilire l'ordine del giorno anche per le sedute straordinarie e se sedute straordinarie si dovessero tenere. La Camera deliberò che ne avrebbe discusso alla sua riapertura.

Ora, mi meraviglio di vedere stabilito anche l'ordine del giorno per le sedute straordinarie, sebbene siasi detto « da fissarsi; » mi meraviglio, dico di questo, dal momento, che la Camera si era riservata di deliberare in seguito a tale riguardo. Io dunque propongo che non si tenga conto di quest'ordine del giorno per le sedute straordinarie. Nel caso poi che la Camera voglia mettere in discussione se debba tenerne, mi riservo la parola per dimostrare l'inutilità di due sedute quotidiane.

PRESIDENTE. Risulta che l'ordine del giorno per le sedute straordinarie fu annunciato quando la Camera prorogò le sue tornate. Credo quindi che si possa procedere senza ulteriore discussione. Se poi si vedrà che non si possono continuare le sedute straordinarie, si piglieranno più tardi le occorrenti deliberazioni.

BRESCIA-MORRA. Domando scusa all'onorevole presidente; dal resoconto ufficiale risulta che nulla si deliberò riguardo al tenere sedute straordinarie; mentre rimase inteso che nel ripigliarsi delle sedute si sarebbe veduto se occorreva tenerne. Mantengo quindi quanto ho detto, cioè che non solo non si è deliberato di tenere sedute straordinarie, ma che si è deliberato il contrario.

PRESIDENTE. Osservo che io non ho detto che si fosse deliberato di tenere sedute straordinarie, ho detto soltanto che fu annunciato l'ordine del giorno per le sedute straordinarie. Non essendosi fatta opposizione a questo riguardo, si poteva ritenere che a questo la Camera consentisse. Ora però, secondo quanto ha detto l'onorevole presidente del Consiglio, si potrebbe, per deliberare in proposito, aspettare che il Ministero abbia indicato quali proposte di legge egli desidera vedere prima discusse.

Rimane la proposta dell'onorevole Marolda-Petilli, il quale chiede che abbia la precedenza nelle discussioni del Comitato la proposta di legge relativa alle miniere. Se non vi sono opposizioni, questa proposta s'intenderà ammessa.

(È ammessa.)

Ora invito l'onorevole segretario a dar lettura di una lettera diretta alla Presidenza dal sindaco di Pisa.

SICCARDI, segretario. (Legge) « Eseguisco il gradito ufficio commissomi dalla Giunta municipale invitando la S. V. onorevolissima a voler intervenire o a voler disporre perchè una rappresentanza di cotesta onorevole Camera assista alla inaugurazione del monumento a Vincenzo Salvagnoli, scolpito in marmo dall'illustre cav. Fantacchiotti, ed eretto nell'insigne Camposanto Urbano di Pisa per cura del Comitato costituitosi a tale scopo fino dall'anno 1861 e colle somme raccolte dal Comitato stesso, la quale inaugurazione avrà luogo nel ricordato Camposanto alle ore 12 meridiane del dì 27 aprile corrente.

« Lo scopo cui è diretta tale cerimonia, quello cioè di onorare la memoria di un uomo che fu una gloria italiana, assicura lo scrivente che la S. V. onorevolissima vorrà aderire all'invito, e in tale fiducia le esterna i sensi della propria devozione. »

PRESIDENTE. Se la Camera non decide altrimenti, la Presidenza provvederà perchè essa sia rappresentata in questa ricorrenza.

PRESENTAZIONE DI UNA RELAZIONE.

PRESIDENTE. L'onorevole Fambri è invitato a presentare una relazione.

FAMBRI, relatore. Ho l'onore di presentare alla Camera la relazione sul progetto di legge d'iniziativa parlamentare per la remissione in tempo dei compromessi politici ad invocare i benefici della legge 23 aprile 1865 e 2 luglio 1872. (V. Stampato n° 126-A)

PRESIDENTE. Questa relazione sarà stampata e distribuita.

DISCUSSIONE DELLO SCHEMA DI LEGGE SULL'APPLICAZIONE DELLE MULTE PER LE OMESSO O PER LE INESATTE DICHIARAZIONI NELLE IMPOSTE DIRETTE.

(V. Stampato n° 82 bis)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del progetto sull'applicazione delle multe per omesse od inesatte dichiarazioni nelle imposte dirette.

È aperta la discussione generale.

Primo iscritto è l'onorevole deputato Boselli.

(Non è presente.)

Viene dopo l'onorevole Mussi.

(Non è presente.)

L'onorevole Tocci.

(Non è presente.)

Onorevole Varè.

VARÈ. Il progetto di legge, che viene oggi in discussione, è stato certamente migliorato dalla Commissione: ed io comincio a fare questa dichiarazione perchè, se ho dei dubbi da esporre sull'elaborato della Commissione, non vorrei che mi si credesse ingiusto per modo da non riconoscere gli importanti miglioramenti dalla Commissione stessa introdotti, nè vorrei si credesse che per parte mia si volesse menomare quella opinione meritatissima di alta competenza in questo genere di studi che il dotto relatore ed altri membri della Commissione godono nel concetto di tutta la Camera.

Ma io ho un gravissimo dubbio, dubbio principale, il quale accenno nella discussione generale perchè singoli emendamenti probabilmente non potrebbero bastare a formularlo.

La Commissione propone il concetto che la soprattassa da infliggersi a coloro i quali non adempiano l'obbligo dalla legge imposto a tutti i cittadini di fare la denuncia nei modi e termini stabiliti per l'imposta sui redditi della ricchezza mobile e dei fabbricati ed a chi denuncia un reddito minore di quello che poi risulta, propone, dico, il concetto che questa soprattassa non sia una *pena*.

Io temo, o signori, che qui si sostituisca una parola ad un'altra, ma si lasci il fatto come è. Una somma di danaro imposta a chi manca ad un precetto di legge, noi abbiamo un bel chiamarla *sopratassa*, ma nel concetto dei giureconsulti e nel concetto di chi deve pagarla sarà certamente sempre una *pena*. Quando non fosse che un risarcimento del danno dato, sarebbe, anche nella misura in cui è proposta, molto più mite di quella che prima si proponeva, sarebbe sempre eccessiva per la sua idea di risarcimento.

Noi abbiamo nel diritto comune stabilita la massima che l'inadempimento di un'obbligazione, la quale consista nel pagare una somma di danaro, produce un danno il quale si formola col pagamento degli interessi. Quando dunque si viene a proporre una soprattassa, la quale, ripeto, è nel progetto odierno più mite di quella che prima si proponeva, ma è una soprattassa che oltrepassa l'ordinaria misura degli interessi, si infligge, non un risarcimento, ma una pena. Abbiamo un bel cambiare i nomi, la cosa resta.

Io dunque crederei che convenga alla sincerità ed alla esattezza del linguaggio nostro affrontare addirittura l'idea della pena: una pena che può essere e che sarà nella maggior parte dei casi meritata, ma che però è una pena.

Quando si cambi in questo senso il concetto, gli egregi giureconsulti che formano la Commissione, saranno certamente con me d'accordo nel valutare l'elemento subiettivo, che essi hanno voluto escludere,

appunto perchè hanno voluto eliminare l'idea di pena. È un risarcimento, essi dicono, non è una pena; e perciò s'incorre da tutti, s'incorre per il solo fatto di avere omessa la denuncia.

Nel suo linguaggio assai logico, il relatore dice: *chi non ha denunziato, non ha denunziato*. Ma però, se non fosse fuori di luogo fare allusioni rettoriche, mi pare che questo sia lo stabilire un letto di Procuste. Convieni chiudere gli occhi per non vedere come il medesimo fatto, la medesima omissione di denuncia possa essere la conseguenza di una leggerissima colpa, come avviene nel caso di un erede il quale dovesse denunziare certi redditi prima di esserne informato, perchè la scadenza annuale sia arrivata prima che egli fosse informato della consistenza dell'eredità e della qualità degli enti che la compongono, e come l'omissione stessa possa essere in un altro caso la conseguenza di una colpa grave, come possa essere ancora in altri casi una conseguenza del dolo.

Chi ha veramente voluto frodare l'erario, quegli merita una pena, ed una pena relativamente grave; ma quell'erede che ha ommesso di denunziare, od ha denunziato inesattamente per un errore involontario, per uno di quegli errori che gli sarebbe costato molta fatica il voler evitare, quegli merita una pena assai minore.

Stabilita una volta l'idea della pena, bisogna apprezzare nelle leggi l'elemento subbiettivo, e mettere un *minimum* ed un *maximum*. Fermata così questa prima conseguenza dell'idea *pena*, ne verrebbe quell'altra della scelta del giudice; allora bisognerebbe andare, non all'autorità giudiziaria civile, ma all'autorità giudiziaria penale, come si va per tutte quelle altre contravvenzioni alle leggi edilizie, alle leggi di altro genere, le quali non contengono un vero dolo nel senso previsto dal Codice penale per i reati maggiori.

Tutto sta nel primo concetto: questa è una pena sì o no?

Quando la Camera credesse, come io credo, che, per quanto si muti il nome, l'idea *pena* ci sia, ne verrebbe per legittima conseguenza il bisogno di stabilire un massimo ed un minimo, perchè la sanzione venisse stabilita secondo le circostanze. Ne verrebbe poi la conseguenza di dover dare un giudice propriamente detto. D'altronde, io credo che l'idea *pena* non potrebbe essere compatibile coll'ufficio di applicarla affidato a quelle Commissioni, le quali hanno già molto da fare quando si tratta di accertare semplicemente i redditi.

Tutte le altre modificazioni sarebbero conseguenze ulteriori, alle quali si potrebbe supplire con degli emendamenti secondari. Ma ho voluto accennare nella discussione generale a queste discrepanze fra il concetto mio e quello degli egregi giureconsulti che formarono la Commissione, al quale, secondo la relazione, pare abbiano aderito anche i ministri.

Io credo che così avremmo reso esatto il concetto

che deve ispirare questa legge; esattezza del concetto che non sussisterebbe coll'idea di un semplice risarcimento.

PRESIDENTE. L'onorevole Boselli ha facoltà di parlare.

BOSELLI. (*Della Giunta*) Non è la prima volta che io sorgo a parlare intorno all'argomento che oggi è in discussione. Volge ora un anno da che la questione delle multe si è presentata alla Camera. Si è presentata dapprima in conseguenza della revisione relativa all'imposta sui fabbricati, dipoi fu allargata ed abbracciò tutta quanta la materia delle imposte dirette.

Voi rammentate, o signori, quanto fu viva, quanto fu ardente la discussione in quel momento. Si trattava allora di esaminare se il potere esecutivo avesse o no violata la legge che riguardava le multe per omessa od infedele denuncia nell'imposta sui fabbricati e in quella sulla ricchezza mobile. Relatore della Commissione che esaminò quella questione, io ebbi l'onore di esporre il parere della maggioranza di essa. Le nostre conclusioni si riferirono allora unicamente all'interpretazione delle leggi esistenti. Non tacqui però in quella occasione, non tacque la Camera, non negò il Ministero i difetti della legislazione in vigore, e si fu concordi nel ravvisare l'opportunità e l'urgenza di profonde riforme. Di qui l'origine e il concetto della legge, della quale oggi dobbiamo occuparci.

Tre furono i principali concetti che sono sorti dalla discussione che ebbe luogo l'anno scorso. Si riconobbe che conveniva introdurre una maggiore mitezza nelle pene, che conveniva comporre a maggiore uniformità questa materia, e portare un armonico coordinamento nelle diverse leggi d'imposta, nelle diverse disposizioni che si collegano a fatti d'indole presso a poco uguale, e le quali pure furono fin qui siffattamente tra loro disformi che la omissione della denuncia in una delle due imposte, in quella dei fabbricati, è punita dodici volte più dell'omissione della denuncia all'altra relativa. In terzo luogo infine si proclamò la necessità di riformare il procedimento per l'applicazione di queste multe, perchè nel sistema della pena liquidata dall'agente e resa senza più esecutoria dal prefetto, così come accade per l'imposta, non si sfugge al dilemma che, o trattasi di sovratassa e occorre l'intervento delle Commissioni, o si tratta di pena, e sorge la necessità di un giudizio.

Io che ho l'onore di appartenere alla Commissione, sono lieto di dire che intieramente approvo la parte che riguarda la misura nuova delle pene, scese dal triplo alla metà nei fabbricati e dal doppio alla metà nella ricchezza mobile nei casi di denuncia infedele. In quanto alle altre parti, io non dissento a tal punto dalla maggioranza della Commissione da non accettare la legge nel caso che le mie opinioni non trovassero seguaci in questa Camera, così come non ne ebbero in seno della Commissione. Io l'accetterò, dico,

questa legge, e perciò mi sono iscritto a parlare in favore, in quanto che essa segna un progresso rispetto alla legislazione oggi esistente. Ma circa l'indole del fatto che le multe mirano a colpire, circa l'indole di queste multe medesime, circa il procedimento che concerne la loro applicazione io seguo un ordine d'idee diverso da quello della maggioranza dei miei colleghi; un ordine d'idee che per alcune parti m'avvicina alle opinioni or ora accennate dall'onorevole deputato Varè.

Quanto alla mitezza delle pene, io di buon grado do il mio suffragio favorevole a questa legge. Le pene gravi o non si applicano o sono sempre condonate; cosicchè la soverchia gravezza delle pene pecuniarie si traduce inevitabilmente in una guarentigia d'impunità per i colpevoli. Accade delle pene come, dentro certi limiti, accade dei dazi, che troppo elevati diventano infecondi; e le pene anch'esse, quando sono eccessive, rimangono inefficaci.

Similmente approvo di buon grado le proposte della legge che abbiamo sott'occhio, per ciò che riguarda l'uniformità, il coordinamento delle multe per le due imposte di ricchezza mobile e dei fabbricati; a uguali fatti saranno d'ora innanzi applicate multe uguali.

Approvo volentieri la disposizione mercè la quale l'accertamento precedente tien luogo in ambedue le imposte di denuncia, e quell'altra giustissima che riguarda la simulazione del titolo di locazione nei fabbricati.

Con la presente legge s'introduce non poco miglioramento in questa parte delle nostre leggi d'imposta, leggi fatte anch'esse frettolosamente, disordinatamente talune volte, e le quali hanno bisogno di una riforma, di una riforma che lenta e savia dev'essere, ma che indubbiamente, vuoi per la forma, vuoi per la sostanza, il Governo e il Parlamento debbono proseguire con cura e solerzia.

La questione che domina tutte le altre, che s'eleva ai principii fondamentali della materia di cui favelliamo, la è quella precisamente già enunciata dall'onorevole Varè. Si tratta di un reato, o d'un inadempimento di un'obbligazione civile? Ricerchiamo noi una pena o un risarcimento di danni? Dobbiamo limitarci ad apprezzare un fatto tal quale è e sempre lo stesso, o dobbiamo ricercare delle intenzioni e delle colpe che variano secondo le intenzioni e le circostanze e che ammettono gradi? Ci arresteremo ad una liquidazione che può fare qualunque agente finanziario, o è mestieri di un giudizio che solo un giudice può fare? La Commissione ha risposto a queste domande ritenendo che c'è inadempimento di una obbligazione civile, che non si deve andar oltre le sanzioni della legge civile; che non occorre una pena graduale, ma basta una soprattassa, sempre eguale nel suo rapporto con la imposta; che non si tratta di un giudizio, ma di una liquidazione:

che conviene arrestarsi ai fatti, non risalire alle intenzioni.

Io sono dolentè di non dividere le opinioni dei miei colleghi, i quali hanno in questa materia una grandissima competenza, e dei quali, benchè segga collega in questa Commissione, so perfettamente di dovermi riconoscere discepolo nelle discipline del giure. Io traggio le mie convinzioni dal concetto che mi formo delle imposte per denuncia, e specialmente dell'imposta sulla ricchezza mobile; dal concetto che io ho intorno al modo onde conviene applicare queste imposte, se si vogliono applicare davvero e se si vuole che entrino nelle abitudini del paese; dal concetto della sanzione che, a parer mio, devono ricevere, se si vuole munirle d'una sanzione propria, naturale, efficace.

Mi conceda quindi la Camera di spiegare questo mio ordine di idee.

Le imposte, che poggiano sopra le denunce dei cittadini, non possono altrimenti essere applicate se non per opera della coscienza individuale, e per sanzione della coscienza pubblica; fuori di questa sfera diventano imposte tiranniche e impossibili.

L'imposta sulla ricchezza mobile è il tipo, a così dire, delle imposte per denuncia. Rispetto ad essa si possono per fermo raccogliere le sentenze le più disparate e le più opposte.

Ricorderò per una parte come un nostro onorevole collega che siede su quei banchi (*Accennando a sinistra*) dicesse un giorno alla Camera (l'onorevole Crispi nella tornata del 4 luglio 1863), « che l'imposta sulla ricchezza mobile è sempre stata un portato dei Governi liberi; che è la più logica; che ritorna sempre colla libertà; che ad ogni rivoluzione popolare, ad ogni trionfo della democrazia, è richiamata in onore. »

Ricorderò dall'altra, come l'illustre uomo, che regge oggi i destini della Francia, non abbia esitato a scrivere in un suo libro, per molti pregi a tutti noto e lodato, che paese povero, paese schiavo e imposte dirette sono sempre uniti, come non ha esitato a dire in una memorabile tornata dell'Assemblea francese (del 20 giugno 1871), che l'imposta sulla rendita è l'imposta del disordine.

In mezzo a queste opinioni così esplicite e radicali ci sono molte gradazioni di giudizi ed apprezzamenti intorno all'imposta della ricchezza mobile, ed a ciascuno di questi giudizi corrisponde un diverso sentimento, un concetto giuridico diverso circa l'indole del fatto che consiste nell'inosservanza, nella violazione delle leggi relative a quest'imposta e circa i modi di prevenirlo e di punirlo.

L'imposta sulla ricchezza mobile è certamente una imposta che presenta dei caratteri, come a dire, al tutto nuovi e singolari, di fronte alla libertà del cittadino; è un'imposta la quale domanda al cittadino qualche cosa che, secondo i principii comuni del diritto,

sembrò fin qui non potersi domandare, domanda ed ordina al cittadino di svelare da per se stesso l'esistenza di quel reddito in proporzione del quale dovrà pagare l'imposta. Essa penetra nei segreti delle famiglie, nelle condizioni degli affari dei privati, in quanto vi ha di più intimo e di più geloso, e costringe infine i cittadini a vivere, rispetto ai loro redditi, in una vera casa di vetro.

Una simile imposta non può essere l'imposta di tutti i tempi e di tutti i paesi, e occorre certamente che, onde essa possa esistere, ad essa corrispondano determinate condizioni politiche, sociali e morali che la rendano possibile.

Se noi interroghiamo i maestri del giure, i maestri dell'economia politica, specialmente i nostri italiani, troviamo, sino agli ultimi anni, un'opinione concorde che si solleva contro le imposte fatte per *rivela*, un'opinione concorde che le chiama le imposte della diffidenza, dell'arbitrio, imposte tali che cozzano colla coscienza dei cittadini. Ed è agevole il comprendere come dove e quando il principio fondamentale dell'imposta non è in armonia colla pubblica coscienza, non può trovare in essa sanzione la pena che accompagna l'applicazione dell'imposta medesima.

Uno dei nostri più insigni oratori ha detto egregiamente che questa tassa è effetto di civiltà e di moralità, e può a sua volta divenirne cagione. Essa richiede assolutamente una condizione sociale e politica che è tutta dei tempi nostri e che pareva impossibile ad ottenersi nei tempi passati.

Ed uno dei più illustri pensatori italiani, il Filangieri, la indovina, a così dire, questa condizione, e ce l'addita. Egli è avversario del sistema delle rivele; non gli pare possibile credere alla confidenza e alla buona fede tra i cittadini e il Governo: quando pensa all'applicazione di tale sistema subito ricorda la tortura applicata sotto Galerio; a lui pare che delle proprie sostanze abbia il cittadino, per sottrarsi alle rapacità del fisco, a parlare così poco come dell'infedeltà della sposa.

Ma, soggiunge, bisognerebbe, per applicare questa imposta, che vi fosse fra il monarca e il suddito una coscienza morale che stringesse l'uno all'altro col soccorso d'un reciproco amore del bene generale.

Questo fatto, che a quel grande pensatore pareva impossibile, si è oggi verificato.

Esiste ora questa coscienza che stringe insieme Governo e cittadini; il sentimento della moralità pubblica e privata è anch'esso grandemente progredito.

S'aggiunse un nuovo fatto politico; la partecipazione di tutti nel Governo e il voto dell'imposta che emana dal paese. Lo svolgimento economico dei tempi nuovi condusse al bisogno di rimuovere le barriere e le vessazioni, e tende ad abolire ogni sistema di tassa che sia ostacolo alla produzione, ritardo al libero movimento delle cose e al lavoro degli uomini.

Insieme ai fatti debbono mutare i giudizi scientifici e le istituzioni sociali.

Qual è il processo storico dell'applicazione delle imposte? Si comincia colla imposta diretta, ma sotto una forma ben diversa dall'attuale. È il signore feudale prima, sono i Governi dispotici poi i quali chieggono ai sudditi una data parte dei loro averi in natura o in danaro, senza altra norma che il loro arbitrio, senza altro limite che quello dei loro bisogni, senza altra garanzia tranne quella della loro discrezione.

In questo caso l'applicazione dell'imposta è tanto facile quanto è aspra e violenta; e la si affida senza altro alla sciabola od alla verga.

Segue un altro periodo. L'imposta assume delle forme indirette; allora il Governo invigila, spia, ricerca, presume, e quindi si svolge tutto un sistema di penalità, di concetti giuridici che corrispondono a questi modi di applicazione affidata tutta al fisco e intesa a sorprendere il cittadino, ad accompagnarlo, a coglierlo sotto tutte le forme; che per nulla ad esso si fida e lo considera sempre come un nemico, mai come un alleato.

Viene infine il tempo nel quale l'applicazione della tassa si affida principalmente al cittadino stesso, il tempo nel quale si chiama il paese a riscontrare le affermazioni dei privati, in nome dell'interesse generale e comune, e a rendere efficace l'applicazione della legge. Il concetto del fisco si trasforma; tutto il paese concorre direttamente all'applicazione dell'imposta.

Premesse queste considerazioni generali, eccoci alla prima delle questioni che mi propongo di esaminare.

L'omissione e l'infedeltà della denuncia nelle imposte dirette costituiscono un reato? Debbono dare luogo all'applicazione di una pena?

Ecco le parole del dotto relatore:

« Per la vostra Giunta chiunque omette di denunciare o che denuncia inesattamente il suo reddito, manca al precetto positivo della legge civile d'imposta che lo sottopone alle conseguenze del suo inadempimento o a risarcire i danni. Piuttosto che in materia penale, noi siamo in materia civile, dove l'elemento intenzionale o non entra o si trascura, il dolo è inerente alla cosa, o dove è il fatto che resta colpito, è, cioè, l'inadempimento di un'obbligazione a fare che si vuole risarcito dall'inadempiente all'infuori della ispezione intenzionale, e più che mai delle cause diminuenti e delle cause aggravanti la imputazione. Chi non ha denunciato non ha denunciato, come colui che denunciò dieci laddove il suo reddito restò accertato in venti, fece una denuncia inesatta o venne meno al precetto della legge che gli ingiungeva di denunciare il suo reddito e tutto il suo reddito. È quanto basta perchè egli abbia senz'altro a subire di questa sua omissione o di questa sua inesattezza le conseguenze statuite dalla legge, nello stesso modo e per gli stessi principii che paga quattro centesimi per ogni lira del

debito, o subisce le conseguenze del suo ritardo chi non paga o paga solamente in parte l'imposta nei termini stabiliti.

« E dunque giova bandire fin le parole di reato, come di contravvenzione, di elemento intenzionale o d'imputazione, dacchè in tutto ciò è a fatica se resta tanto di penalità da prestarsi all'applicazione dell'articolo 8 dello Statuto o da poter formare soggetto di grazia sovrana. »

La teoria della maggioranza della Commissione riguarda nel caso nostro unicamente le imposte dirette; ma essa è figlia di un'idea più generale, la quale si riferisce a tutte quante le leggi d'imposte, e questa idea, con forme forse meno assolute ma abbastanza esplicite, fu anche essa già espressa alla Camera in una discussione finanziaria da un altro membro della maggioranza della Commissione, le cui parole io cito qui come prova di grande riverenza verso la sua dottrina.

L'onorevole deputato Raeli diceva:

« Le contravvenzioni alle leggi di finanza sono riguardate come una specie di frode a danno dell'erario, ma non di quella gravità, delle frodi punite dalle leggi penali; epperò in tutte le leggi di finanza la pena ordinaria si è generalmente la multa, pena pecuniaria che s'impone al contravventore quasi in corrispondenza dell'imposta che voleva frodare. »

Quest'opinione ha il suffragio non solamente degli egregi personaggi che oggi qui la difendono, e la cui autorità non avrebbe mestieri d'altri soccorsi e d'altri alleati, ma essa è insegnata da molti scrittori, seguita da non pochi giureconsulti, e adottata da talune Corti supreme nel nostro ed in altri paesi.

La Corte di cassazione di Firenze l'ha accolta e l'ha suggellata colle sue decisioni. Ma neanche alla tesi opposta manca il conforto d'autorevoli difensori.

La Corte di cassazione di Torino tenne sentenza diversa da quella della Cassazione di Firenze, e ha giudicato che le multe relative a leggi finanziarie, hanno il carattere proprio ed essenziale di pena.

Un parere del Consiglio di Stato, opera di quell'uomo versatissimo nelle discipline del diritto pubblico che è il senatore Carlo Cadorna, emesso a proposito del progetto di legge sulle pene pecuniarie, approvato nel 1865, s'informa pur esso al concetto che le multe delle quali parliamo, siano vere pene.

Infine la Camera dei deputati subalpina in una seduta del 26 maggio 1854, in seguito ad una relazione di un uomo autorevolissimo, e che ebbe non poca parte nell'opera della nostra legislazione finanziaria, l'onorevole Pallieri, la Camera dei deputati subalpina riconobbe che si tratta di vere pene, e volle che si lasciasse luogo per esse alla grazia sovrana, respingendo una proposta del Governo, il quale, considerando siffatte multe come risarcimento di danni e non pene, chiedeva che rispetto ad esse non potesse mai eserci-

tarsi il diritto che l'articolo 8 dello Statuto riconosce nel Sovrano.

Checchè ne sia di codesti precedenti, egli è certo che non mi sarebbe facile trovare molti seguaci negli scrittori e nei cultori delle discipline giuridiche. Ma concedetemi di ripetere che si tratta di imposte nuove, di fatti nuovi, di nuove condizioni sociali e che le mie conseguenze giuridiche poggiano intieramente sovra quest'ordine di fatti nuovo e particolare.

Qual meraviglia se in altri tempi non poteva sorgere il concetto morale e giuridico che oggi fa sì che siano veri reati e debbano essere come tali considerati i fatti dei quali parliamo?

Quale idea del Governo s'aveva nei tempi passati? Torniamo al Filangieri. Parlando dei tributi, egli si rivolge ai popoli, e dice loro: « Voi siete stati avvezzi a confondere i tributi colla favorita di un re, colle ambizioni di un conquistatore, colle speculazioni voraci di un ministro, colla prodigalità di un principe, coll'avidità dei cortigiani, col fasto e con tutti i vizi che qualche volta sogliono circondare i troni. »

Questi erano i fatti che determinavano le opinioni scientifiche, che ispiravano il giudizio della pubblica coscienza. Se ne volete l'espressione in una forma più moderata, ma non meno efficace, lasciatemi ricordare brevissime parole del padre dell'economia politica, di Adamo Smith. Egli scriveva: « In quei Governi corrotti in cui generalmente si sospetta che spese molto vane, e gravi errori si facciano nell'impiego della pubblica entrata, le leggi che le riguardano sono poco rispettate. » E soggiunge ancora che, il voler far credere che si debbano rispettare e si rispettino scrupolosamente le leggi di finanza, è quasi a dire un fare atto d'ipocrisia.

Capisco che in tempi nei quali questa era l'idea che si aveva dei Governi, doveva mancare intieramente il concetto del reato, ma mancava qualche cosa di più: mancava il concetto stesso dell'imposta diretta affidata alla coscienza dei cittadini. Come si poteva trovare il concetto di reato in ordine a leggi di finanza che non erano uguali per tutti i cittadini? Che non erano giuste in se stesse? Che non si applicavano con giustizia ed eguaglianza? I feudatari pagavano colla spada ed il clero colle preghiere; il ricco poteva corrompere o resistere; erano i poveri ed i poveri solo che dovevano pagare sotto l'impero di leggi molteplici, oscure, insidiose e di agenti arbitrari e rapaci.

Solo una piccola parte delle imposte andava all'erario del principe; molte fra esse erano stabilite per proteggere monopoli di privati o di ordini privilegiati, a danno del maggior numero dei consumatori e dei contribuenti; e gran parte di ciò che veniva dalle borse dei contribuenti serviva solo ad arricchire gli agenti della riscossione.

Ond'è che il concetto economico dell'imposta non

esisteva; ma così ai dotti, come alla generalità dei cittadini, pareva che le imposte si traducessero sempre in un consumo improduttivo per la nazione.

In simili condizioni politiche e sociali mancava certamente ogni fondamento al concetto di reato; nè la coscienza pubblica, nè un principio di giustizia, nè le considerazioni di un danno sociale potevano condurre a tale concetto.

Erano quei tempi nei quali il Muratori poteva dire nella sua filosofia morale che, le infrazioni delle leggi finanziarie, « in tanto sono delitti, in quanto la legge le proibisce. »

Ma era quello un sistema di leggi e d'idee al tutto diverse dalle nostre, perchè erano società al tutto dalle nostre disformi. E tempi vi furono nei quali i giuristi insegnavano ora che nel dubbio bisognava decidere in favore del fisco, ora che bisognava decidere contro di esso; vi furono tempi nei quali si diceva che la causa del fisco era buona o cattiva, secondo che fosse buono o cattivo il principe.

Oggi tutto ciò è profondamente mutato, oggi il principe è sempre buono, anzi è sempre buono il fisco stesso, e deve essere buona sempre la sua causa, perchè la causa del fisco è la causa di tutti. Oggi non è più dessa la causa di un Governo diviso dai cittadini e nemico; sono passati i tempi nei quali, la causa del fisco era quella delle cattive spese, della cattiva politica, delle guerre ingiuste e delle oppressioni. Oggi, al contrario, la causa del fisco è la causa della difesa nazionale, delle opere pubbliche, delle scuole, infine di tutte quelle manifestazioni onde la persona collettiva dello Stato rappresenta, completa e stimola la forza, il lavoro, e il pensiero della nazione.

Sono ancora troppo recenti i tempi delle dominazioni straniere e dei cattivi Governi in Italia, perchè già sia compiuta la trasformazione delle idee e del sentimento di tutti rispetto agli interessi della pubblica finanza ed ai rapporti fra essa e i cittadini. Sotto quei Governi chi mai poteva asserire, chi mai poteva sentire che fosse un reato il non eseguire le leggi d'imposta?

Un nostro egregio collega, l'onorevole Corbetta, in un suo libro pregevolissimo intorno all'imposta sulla ricchezza mobile ci spiega e ci conferma questo fatto relativamente alla Lombardia:

« La moralità, egli dice, delle imposte non era nata in Lombardia; eravi una gara di frodi e di false dichiarazioni. Anche gli uomini più specchiati nella vita privata non peritavansi a sostenere che noi eravamo gli aggressi e che non era immorale il tentare di dare il meno possibile agli aggressori. »

Se non che l'egregio relatore della Commissione, avvezzo ad un linguaggio così preciso, potrà rivolgermi il rimprovero di non essere fin qui entrato nell'esame strettamente giuridico della questione.

Io gli confesso, che davanti a così valente contrad-

ditore, ho grande peritanza a seguire la questione sopra siffatto terreno.

Ma per buona ventura io posso ricorrere alla stessa sua relazione. Egli dice che la infrazione d'una legge di imposta rappresenta la violazione di un principio di giustizia distributiva. Ed io, a mia volta, gli chieggo: ma quando, quando mai vi è reato se reato non esiste quando vi è offesa al principio, all'essenza stessa della giustizia distributiva? Qui non si tratta di un rapporto privato, d'una obbligazione civile fra privati, ma della violazione di un principio di giustizia sociale.

E badiamo, signori, che in fatto di ricchezza mobile il principio della giustizia distributiva ha un'importanza particolare. Il più eloquente fra gli avversari dell'imposta sulla rendita in Inghilterra, il signor Brighth, in un discorso memorabile nella storia economica del nostro secolo (del 29 luglio 1859), ricercando la ragione per la quale questa imposta riesce odiosa, affermava che, se essa è odiosa, egli è principalmente perchè è ingiusta, perchè è sperequata, perchè non si osserva il principio secondo il quale ciascuno deve concorrere in proporzione del reddito suo, secondo le prescrizioni della legge.

Nè manca l'elemento del danno sociale a costituire il reato. La pubblica coscienza è profondamente offesa. C'è la violazione d'un diritto altrui. C'è un fatto che deve essere accompagnato da quella sanzione che segue la violazione di un principio morale e giuridico. Il danno che deriva da una denuncia infedele va assai oltre la frode che si commette verso l'erario; è una frode che colpisce tutti gli altri cittadini, anzi i suoi effetti vanno oltre ancora; è una frode che ha grandi conseguenze, perchè costituisce un cattivo esempio ed un fatto di sperequazione, e nelle imposte per denuncia i fatti di cattivo esempio e di sperequazione possono avere un'influenza perniciosa, esiziale sulle sorti dell'imposta medesima. Quindi in ogni violazione di queste leggi voi trovate, non un fatto isolato, ma un fatto che a molti altri si collega e molti altri ne produce, un fatto che turba la pubblica moralità e tutto un sistema di pubblici tributi.

Non si trasgredisce una legge d'imposta, specialmente quando si tratta delle imposte che hanno per fondamento le denunce dei cittadini, senza recar danno ed offesa, tanto più quando la trasgressione rimane impunita, all'educazione morale di tutto il paese.

La maggioranza della Commissione può rispondermi come non abbia trascurate tutte queste considerazioni. Vi è nelle sovratasse che si propongono qualche cosa di più che un semplice risarcimento di danni. In qualche modo si volle che la legge intervenisse con un freno, con una contropinta nella lotta che si combatte tra l'interesse privato del contribuente e il sentimento del proprio dovere, della pubblica utilità, tra il contribuente e il pubblico interesse.

Ma questo vostro sistema è desso sufficiente? Non

può presentarsi al contribuente sotto un aspetto che non è quello certamente che voi desiderate? Voi fissate la misura del rischio che corre il cittadino facendo frode alla legge. Non c'è pena; non v'è una contropinta tale che lo avverta che, passando una certa linea di condotta nello adempimento di questo suo dovere, cade in un reato, che si trova tra coloro i quali offendono le leggi più essenziali della società e come tali sono additati ai loro concittadini e puniti.

Nulla di tutto ciò; egli sa unicamente che, ommettendo di denunciare o facendo una denuncia infedele, corre un determinato rischio che egli può bene calcolare e che sarà uguale in tutti i casi. Egli farà i suoi calcoli; calcolerà le probabilità di rimanere impunito. In una pena non s'incorre leggermente e senza vergogna; una sopratassa è troppo poco per vincere lo stimolo dell'interesse privato.

Il fondamento del diritto penale, se io non m'inganno, può anch'esso riporsi nel principio del rispetto che è dovuto nella società civile alla libertà di tutti e di ciascuno. E a me pare offeso questo principio ogniqualvolta un cittadino può impunemente sottrarsi agli obblighi suoi, far pesare sopra di me obblighi che non mi appartengono, perturbare tutto quanto l'ordine pubblico e morale e rendere inefficace una legge che è d'interesse generale. E come applicate il concetto di risarcimento? E qual fatto risarcite? Ma qui il danno della finanza è il minore dei danni, i maggiori sono quelli che non potete risarcire, che offendono tutta quanta la società, che non si possono calcolare con esatta misura, ma dei quali pure si sente tutta la gravità, e i quali chieggono una pena, non un risarcimento.

Io so che coloro i quali sostengono un'opinione diversa dalla mia, traggono argomenti in loro favore da altre leggi di finanza, dalla legge sul registro e dalla legge doganale, e chieggono, o interamente od in parte, l'applicazione per le imposte dirette dei medesimi principii, secondo i quali si colpisce il fatto, non si giudicano le intenzioni; nè si ammette che si tratti di vero reato.

In verità, tra la legge del registro e le leggi che riguardano le imposte dirette trovo talune differenze. La legge del registro riguarda fatti singoli, non continuativi, non reca sperequazioni durature, il cattivo esempio è meno pubblico, non avete una identica unicità di origine e di sistemi; nella legge di registro non è di essenza che tutto poggi sulle denunce del cittadino, il Governo procede anch'esso per la via delle presunzioni.

Quanto al contrabbando doganale, anche qui si potrebbe ripetere tutta quella serie di considerazioni, sulla quale già mi sono intrattenuto, per cercare nei fatti e nei concetti dei diversi tempi una ragione dei diversi criteri giuridici che possono essersi adottati.

Non vi ha dubbio che era impossibile persuadere in

altri tempi la pubblica opinione che il contrabbando fosse un vero reato.

I dazi doganali non riguardavano le sole finanze, essi costituivano un monopolio a beneficio di certe classi sociali, di certi ordini di produttori. Vi furono dei tempi nei quali, nella storia economica, il contrabbando si presenta come una forma di libertà, come una rivendicazione dei diritti del lavoro oppresso, dei consumatori spogliati a profitto dei produttori e dei proprietari. Di qui la simpatia per i contrabbandieri; di qui l'assoluzione del popolo quando la legge condannava.

Nell'applicazione delle leggi doganali il giudice deve limitarsi al fatto, non giudicare delle intenzioni. Dapprima per l'applicazione delle leggi di finanza esistevano tribunali speciali. Allorquando questi giudizi furono commessi alla competenza ordinaria, parve che l'interesse pubblico avesse bisogno di particolare tutela, parve che convenisse dire al giudice: voi porterete il vostro giudizio sui fatti, non andrete a ricercare le circostanze che possono scusarli, poichè si temeva allora che queste circostanze diventassero troppo frequenti.

Ma il principio che l'intenzione non può escludersi dal giudizio d'un fatto, il principio che, secondo i diversi casi, vi è una colpa diversa, condusse la legge doganale a concedere all'amministrazione la facoltà di transigere.

Quindi se il giudice non apprezza l'intenzione, vi è qualcuno che le intenzioni, che le circostanze speciali le può apprezzare; non tutto si racchiude nella constatazione del nudo fatto; ma si volle trovare qualcuno il quale davanti ad esso avesse il diritto di transigere.

Adunque, a me pare che noi ci troviamo di fronte ad un vero reato, che chi viola le leggi d'imposta commette un'offesa al diritto sociale, commette una frode che deve essere come tale punita. E che si commetta un delitto quando si violano le leggi di finanza, che si tratti perciò di un delinquente, si trova pure scritto in quel libro immortale e glorioso *Sui delitti e le pene* che porta il nome di Cesare Beccaria. E se al contrabbando non voleva quel nostro grande concittadino applicare pene infamanti, egli era solo perchè a queste mancava il consenso della pubblica opinione; ma davanti agli occhi suoi, alla sua coscienza scientifica, appariva come una vera frode, come un delitto.

Ed io sono lieto di potere avvalorare l'opinione da me fin qui sostenuta colle parole di due nostri onorevoli colleghi che seggono dall'altra parte della Camera.

L'onorevole Crispi diceva alla Camera, nella tornata del 4 luglio 1863, discutendosi la legge sulla ricchezza mobile: « Elevate a reato di frode la mancata dichiarazione: non è forse un reato ogni atto che tende a negare il proprio tributo per le spese nazionali? »

E l'onorevole Crispi rimase costante alla sua opi-

nione, poichè nella tornata del 23 marzo 1872, a proposito di una legge relativa al contrabbando, ripeté un'altra volta la medesima teoria.

L'onorevole Mellana a sua volta così si esprimeva: «Moralizzando il paese, è indispensabile far capire alle nostre popolazioni che è assai più immorale colui che ruba una parte dei diritti della nazione, che non quegli che ruba ad un semplice cittadino. Chi ruba alla finanza dello Stato, ruba a tutti gli altri individui; chi reca un danno al pubblico Tesoro obbliga i rappresentanti della nazione a stabilire un altro balzello, ed un onesto cittadino non solo paga la prima, ma ancora la seconda imposta pel disonesto cittadino il quale rifiuta di sostenere i carichi dello Stato.»

Ho fin qui detto come a me sembri che ci troviamo di fronte ad un reato e che deve trattarsi di una pena. Segue ora l'altra questione: dovrà essere una pena fissa o graduale?

Io ritengo che la pena deve essere graduale.

Occorre ricercare l'elemento intenzionale, occorre quindi avere una pena che presenti diversi gradi. Il relatore, fido al suo concetto giuridico, secondo il quale non si tratta di un reato e non si deve risalire all'intenzione, dice: io non ho bisogno di una pena, a me basta una soprattassa la quale, mercè un rapporto costante col reddito non denunciato o denunciato infedelmente, traduca la somma del risarcimento in una somma aliquota del reddito stesso.

Certamente la maggioranza della Commissione è perfettamente logica; e ben a ragione l'onorevole Mantellini, con quella esattezza di linguaggio che gli è propria, quando parla delle infedeltà di denuncia, ha cura di non dir mai *infedeltà*, ma sempre *inesattezze*. A lui pare logico e giuridico il riportare le conseguenze di tutti questi fatti sotto una comune misura, fatti che egli afferma facili ad attestare, non *contestati* nè *contestabili*.

L'omissione o l'inesattezza della denuncia di un reddito, sono fatti troppo semplici, egli dice, perchè possano fornire elementi tanto svariati, o assumere forme o aspetti tanto diversi da giustificare, per la stessa omissione o per la stessa inesattezza, la pena da uno a quattro, e il giurì che dovesse applicarla perderebbe d'autorità di quanto apparirebbe sconfinato il suo arbitrio, senza base di fatto o di ragione il suo arbitrato.

Ma sono veramente identici tutti i casi? A me pare di no. Forse ci avvolgeremo in una casistica difficile, pericolosa anche, se volete, ma a me non pare che ogni qual volta si verifica una omissione, una infedeltà, si verifichi la medesima colpevolezza, si verifichi un medesimo concorso di circostanze e di intenzioni egualmente colpevoli.

Permettetemi di chiarire la mia idea con qualche esempio:

Poniamo da una parte un proprietario il quale pos-

segga una casa in una città dove il prezzo degli alloggi è conosciuto, dove c'è un prezzo di mercato, a così dire, anche per i fitti delle case, e poniamo dall'altra parte un contribuente il quale possiede una casa in un villaggio dove nessuno o ben pochi affittano case, e dove si possono fare assai scarsi confronti. Quando questi due cittadini presumono il reddito del loro fabbricato, sono in condizioni uguali? E se s'ingannano nella loro denuncia, oltre la tolleranza concessa, sono ugualmente colpevoli?

In un paese stesso vi è un ricco signore, parlo di paese rurale, un proprietario di case il quale ha l'abitudine di affittare le case proprie e sa a qual prezzo si affittano le case altrui e non può ingannarsi così come può ingannarsi quel piccolo proprietario il quale non ha mai affittato case, non ha mai indagato a qual prezzo s'affittino le case degli altri; pel quale la propria casa non ha altro prezzo tranne quello delle sue affezioni e delle sue memorie.

Questi due cittadini devono essere veramente in condizioni uguali davanti alla multa?

E in condizioni uguali devono essere quel ricco commerciante di una grande città, che è pratico di tutti i computi, che sa calcolare tutte le perdite e tutti i guadagni delle imprese e dei traffici suoi, e quel piccolo negoziante di un borgo che a mala pena fa gli affari suoi, che è inesperto in ogni specie di computi, di previsioni e di confronti?

Voi mi direte che il fatto giuridico è identico, e lo sarà; ma a me pare che vi sia una diversità morale e politica fra l'uno e l'altro fatto; e la mia coscienza sente il bisogno di una pena la quale abbia un massimo ed un minimo per poterla applicare in misura diversa nei diversi casi. E l'apprezzamento di fatti nuovi e il medio in cui si vive e l'esempio altrui e le sperquazioni prossime non avranno effetto alcuno nella applicazione di una pena, che per essere efficace deve essere giusta?

Del rimanente, l'onorevole relatore stesso nella sua relazione ha riconosciuto che vi può essere incertezza sulla natura dei redditi; che uno può non denunciare un reddito perchè non sappia o non possa sapere di averlo; infine egli ha detto che per un decimo dei casi almeno dovrà farsi qualche cosa più di una liquidazione. Ed anche egli ha sentito, egli che è così dotto e perspicuo interprete e critico delle leggi, anche egli ha sentito che la parola *scientemente*, che è scritta nella legge, qualche applicazione essa pure deve averla.

Nè è a dimenticare che tutte quante le pene che sono stabilite nelle leggi hanno questa natura, di potersi o non potersi applicare o di avere un massimo ed un minimo.

Nè qui può accadere diversamente. E l'amministrazione stessa procede con un sistema il quale s'ispira al concetto che non tutti i fatti estrinsecamente uguali debbono essere ugualmente trattati. Essa ci dice in un

suo documento ufficiale che riconobbe circostanze attenuanti nei casi in cui il reddito accettato dall'agente fu aumentato dalle Commissioni. L'amministrazione ci dice che fu severissima quando nessuna circostanza attenuante militava a pro dei contravventori, quanto fu indulgente in quei casi che l'equità additava come meritevoli di benigno riguardo.

Dunque qualche cosa che possa introdurre i temperamenti dell'equità in questa materia ci vuole.

Ora, pare a me che non convenga lasciare questa equità ad un potere qualunque che possa essere man-chevole, che possa essere arbitrario; che non convenga ricorrere al sistema dei condoni generali, ma che occorra invece che l'elasticità delle pene graduali corrisponda all'equità nei casi diversi. Queste pene chi dovrà applicarle? A questo punto io mi trovo in dissenso, non solamente coi miei colleghi della Commissione, ma anche coll'onorevole deputato Varè.

Anch'io sono tratto dalla mia logica; ho detto che l'imposta di ricchezza mobile è un'imposta il cui fondamento sta nella coscienza del cittadino, e che deve essere applicata dalla coscienza del paese; ne deduco che giudici dei reati dei quali parliamo debbono essere le Commissioni stesse che accertano i redditi.

Le Commissioni sono per me il giudice naturale in questa materia, esse che debbono avere la parte maggiore nell'applicazione dell'imposta, tassare e punire.

Di più esse hanno una particolare competenza, perchè, trattandosi di apprezzare delle circostanze locali, e delle colpeabilità personali, nessuno può farlo meglio delle Commissioni.

Quanto all'agente delle imposte, non lo credo competente ad intervenire in modo alcuno nell'applicazione di queste pene; il suo compito sarebbe perturbato, indebolita l'opera sua; se dovesse fare, oltre le indagini relative all'imposta, quelle ancora necessarie per l'applicazione delle multe, sarebbe oppresso da un lavoro assolutamente eccessivo, mentre il suo ufficio diventerebbe strabocchevolmente odioso.

Ed è molto a desiderare che l'opera dell'agente delle imposte non si perturbi, che non se ne aggravi troppo il lavoro, che non se ne renda troppo difficile la posizione.

A me non pare che egli sia quel tirannello che diceva nello scorso anno un nostro onorevole collega. Egli ha una nobile missione da compiere. Egli è la personificazione di un interesse nazionale, perchè dietro i suoi ruoli e l'opera sua vi sono tutte le opere di vita e d'ordine sociale, di civiltà e di progresso che si compiono coll'intervento dello Stato. Di più ancora l'agente delle imposte ha un mandato di giustizia e di moralità, quello di stabilire l'equa distribuzione delle tasse in mezzo alle popolazioni. Ond'è che egli deve procedere con diligenza severa, non solamente per un interesse fiscale, ma più ancora per uno scopo di moralità e di giustizia. A questo modesto agente è oggi

dato a risolvere un grande problema morale per le popolazioni; poichè, se le popolazioni vedranno che le imposte per denuncia si pagano da tutti, crederanno alla moralità del Governo, alla virtù dei principii su cui sorgono le nostre istituzioni; se vedranno invece che vi sono delle sperequazioni e delle ingiustizie, potranno nutrire dei dubbi perniciosissimi sulle basi stesse della nostra costituzione politica e sociale.

Il pretore, il maestro di scuola e l'agente delle tasse, ecco chi sono coloro che, in contatto continuo colle popolazioni, hanno le più modeste, ma le più importanti missioni da compiere. Sono essi che recano il verbo dell'istruzione, il sentimento della giustizia, l'idea del Governo fra le popolazioni sparse nei centri minori e nelle campagne. Eppure, essi sono miserabilmente pagati, tormentati in ogni modo, oppressi spesso dal lavoro, non sempre aiutati dai cittadini, e combattono e faticano senz'altro compenso tranne quello della propria coscienza. Davanti a questi esempi costanti e modesti di lavoro e di onestà nell'adempimento del proprio dovere, si prova un sentimento di conforto e si sente il bisogno di dire una parola di lode.

Se all'agente delle tasse non si addice in modo alcuno di applicare le multe, converrà rivolgersi ai tribunali?

Anzitutto, se andiamo ai tribunali, bisogna accettare tutte le conseguenze d'un procedimento penale. Andare ai tribunali vuole poi dire carcere, recidiva, reiterazione, tutto quanto insomma abbraccia il sistema penale. È quindi un passo grave assai.

Di più, praticamente ci sono delle serie obiezioni. Mi ricordo che l'onorevole Piroli, la cui parola è sempre autorevole, l'anno scorso ce le ha di già accennate. L'amministrazione si troverebbe involta in un numero infinito di liti per piccolissime somme, e vorremo noi portare il Governo del paese a disputare in questo modo senza fine presso i tribunali?

Ci sono poi a considerare gli interessi dei contribuenti, le spese dei giudizi che sono enormi. L'onorevole Capone ci diceva l'anno scorso: solo i poveri e i ricchi potranno litigare. Tutti abbiamo letto per certo un documento ufficiale che ci è stato distribuito recentemente, nel quale ci si dimostra come le spese dei giudizi raddoppino, duplichino, decuplino le imposte. Ne nasce quindi un maggior danno per i contribuenti e un pessimo effetto politico, poichè il contribuente che si trova soggetto ad una ingente somma di debito, dimentica che la maggior parte di questo peso la sopporta per colpa propria e ne accusa l'immodicità delle tasse. Io quindi, anche per considerazioni politiche, non vorrei andare ai tribunali, onde cioè non accrescere maggiormente il malcontento verso le imposte. Mandare sempre i contribuenti ai tribunali, vuol dire imporre loro quel solito corteo che, a detta di Bentham, accompagna le liti: spese, ritardi e vessazioni. E a quali tribunali vorremmo mandare i contribuenti?

Ai pretori, al tribunale civile o al correzionale? Non terremo conto delle sedi lontane? E infine conviene veramente dare tutta questa materia in balia dello spirito di litigiosità dei contribuenti e di quella classe di gente che va accendendo e suscitando le liti?

Seggono in questo Consesso tanti rappresentanti illustri delle discipline giuridiche, tanti uomini che nel foro continuano le splendide tradizioni della sapienza italiana; io sono persuaso che essi consentono meco nel timore di adottare un sistema il quale aprirebbe il varco ad un numero sterminato di liti. Esso, davvero, darebbe luogo all'affaccendarsi di una certa specie di curiali intorno a cittadini per far fare delle cause, con vero danno pubblico e privato. Fu sempre così in tutti i tempi.

Anche il buon Muratori, che io citava poc'anzi, raccomandava al suo principe di Modena, che andava istruendo, di non fare delle leggi d'imposta, così scure o complicate da poter ingenerare molte liti, perchè le sanguisughe curiali, diceva egli, fanno più danno ai contribuenti di quanto ne faccia l'imposta stessa. Non parlo dei veri avvocati, parlo di quel tipo che nella più splendida creazione letteraria dei nostri tempi è divenuto proverbiale.

Le Commissioni talune volte, ce lo riferisce l'amministrazione stessa, non aumentano i redditi per non dar luogo alle multe, e già molte fra esse ne chiesero espressamente il condono nei casi in cui sono conseguenza dei loro aumenti, osservando che torna altrimenti troppo odioso l'ufficio loro. Di più, coll'affidare alle Commissioni l'applicazione di queste multe usciremo dalla necessità dei condoni che accompagnarono sin qui l'applicazione delle leggi d'imposta sui fabbricati e sulla ricchezza mobile. È un pessimo sistema che produce i più cattivi effetti.

La necessità dei condoni fu tale che tutti i ministri vi dovettero più o meno cadere, compreso l'onorevole Sella.

Che cosa significa questa larghezza per parte dei ministri? Significa che in materia d'imposta occorrono fatti pei quali è necessario il condono. Sieno pur pochi questi fatti, meritevoli realmente di condono, i pochi influiscono a pro dei molti che non lo meritano. Se non affidate a un giurì, come quello che io propongo, la facoltà di giudicare e di attenuare le pene nei casi in cui conviene il farlo, cadrete sempre nella necessità dei condoni di indole generale.

So che questa proposta di affidare simile giudizio alle Commissioni ha ben pochi fautori. Quando l'accennai per la prima volta nello scorso anno, ebbe appoggio in qualche modo dall'onorevole Ara, ma fu confutata dall'onorevole Romano in un discorso in cui trattò dottamente di tutto il soggetto delle multe.

Si dirà che le Commissioni avranno un compito troppo pesante, troppo odioso, un compito arbitrario. A questo rispondo con una parola. Ho fede nell'inter-

vento del paese in questa materia; ho fede nei giurati anche per ciò che riguarda le imposte. Le parzialità che non si temono per l'accertamento dei redditi, a che temerle per l'applicazione delle multe? Comprendo tutto ciò che si può dire sui pericoli cui può condurre il sistema delle Commissioni.

In Francia, e qui torno all'uomo insigne che oggi la governa, il Thiers, in quel suo discorso contro l'imposta sulla rendita che ho di già citato, mise innanzi il pericolo che si corre colle Commissioni, ove possono in dati momenti prevalere passioni politiche.

Io non ho alcuno di questi timori per l'Italia; ho fede nella moralità del mio paese, nell'onestà e nella temperanza dei partiti in questo ordine di giudizi. Sarà illusione giovanile la mia, ma davvero senza esitazione alcuna io rimetterei questi giudizi alla competenza e alla coscienza delle Commissioni.

C'è un nostro onorevole collega, un alleato valente, benchè giovane egli pure, che prima di me ha sostenuto l'idea che io oggi ho svolta.

Così ha scritto l'onorevole Corbetta nel suo libro sulla ricchezza mobile:

« Conviene che il legislatore metta certi termini estremi entro cui debba ristarsi la multa applicanda, e nulla più. Tutto il resto dovrebbe essere abbandonato alle Commissioni tassatrici.

« Questo giurì, che deve formarsi un ben serio concetto dei redditi del contribuente per applicare l'imposta, nella stessa strada percorsa per le sue ricerche, vedrà meglio che non lo faccia una nuda disposizione di legge, libero di vagare in una larga scala, applicherà una multa adeguata alla trasgressione, alla slealtà, in una parola, alla violazione della legge; perocchè queste violazioni, così diverse di grado e d'intensità, che da tante piccole e quasi indescrivibili circostanze vengono determinate, non possono apprezzarsi giustamente che dalla coscienza di un giurato. Ci saranno violazioni di legge, frodi che in apparenza si presentano enormi ma che ben esaminate costituiscono un'immoralità di notifica alquanto minore di altre che invece si presentano minime. Il campo dell'indagine è troppo complesso perchè una legge nell'applicare una multa possa, stabilendo una quantità determinata, meritare encomio: è d'uopo porre due termini e lasciare alla coscienza della Commissione aggirarsi in questi limiti.

« Per tal modo le multe, seguendo quel generale principio di *jure* elementare, che le pene vogliono essere quanto si può adeguate alla legge che si è infranta, otterrebbero il loro scopo precipuo e conquisterebbero la moralità. »

L'onorevole Corbetta voleva le Commissioni tassatrici, ed io consento in questo sistema, ma rinunzio oggi a parlare di tale argomento, avvertendo solamente che l'applicazione del sistema da me proposto dovrebbe collegarsi con una riforma relativa alla costituzione e alle attribuzioni delle Commissioni.

La legge sarda del 16 luglio 1851 per l'imposta sulle arti liberali, sull'industria e sul commercio aveva appunto stabilito il sistema, del quale ho fin qui ragionato, cioè, una pena dal quarto alla metà, la cui applicazione era affidata alle Commissioni, e nei motivi della legge si disse che potendo essere maggiore o minore la colpa, il sospetto di frode, chi aveva ad apprezzare i fatti, doveva pure poter misurare ad essi una pena corrispondente.

Ed anche oggidì l'opinione che io sostengo non deve parere agli uomini pratici interamente destituita di fondamento e d'opportunità, poichè la Commissione provinciale per le imposte di una delle città più pratiche d'Italia l'ha seguita nelle risposte da essa dirette alla Commissione d'inchiesta per la ricchezza mobile. La Commissione delle imposte della provincia di Genova ha proposta l'attuazione del sistema che io vorrei veder preferito. E permettetemi di dire, o signori, che io capisco perfettamente questo indirizzo dell'opinione pubblica di quella parte d'Italia, perchè in una grande sede di commercio come è Genova e tutta la Liguria, si sente vivissimo il bisogno di introdurre la moralità nell'imposta sulla ricchezza mobile, e si sente il bisogno di introdurla coll'intervento del paese.

Noi siamo stati avvezzi a credere che gran parte della moralità e della forza del nostro commercio si debba all'istituzione dei tribunali di commercio, e quindi i miei concittadini pensano, al pari di me, che il vero modo di introdurre la moralità dell'imposta sulla ricchezza mobile consista appunto nel dire alle Commissioni: tassate e giudicate.

E recentemente uno dei più grandi pensatori dei nostri tempi, Stuart Mill, in una lettera indirizzata ad un egregio nostro concittadino Costantino Baer, che esaminò con dottissimo acume in vari scritti le questioni relative all'imposta sulla ricchezza mobile, manifestava questa idea, che la maggior colpa di questa imposta gli è quella di poter essere scuola d'immoralità; ond'è che essa ha delle influenze perniciose sulla moralità del paese, giacchè una denuncia infedele non è solo un male per se stessa, ma diventa un male ben maggiore pei cattivi effetti che produce sulla moralità pubblica, in quanto che, come diceva quell'uomo illustre, spesso è questo il primo abbandono dell'onestà che ha poi i suoi effetti, e il commercio si demoralizza e la responsabilità ne risale all'imposta.

Il commercio sente il bisogno di prevenire, di reprimere questo male.

Alla coscienza del paese dobbiamo avvezzarci di ricorrere per tutte le cose forti e durevoli che vogliamo fare. Giudizio delle Commissioni; grande pubblicità di tutto ciò che riguarda l'applicazione di queste imposte dirette, che poggiano sulla denuncia, ecco quanto occorre perchè il paese concorra efficacemente ad applicarle.

Quindi è che io do lode all'onorevole ministro delle

finanze di avere stampati gli elenchi dei redditi di ricchezza mobile. Io non esamino il loro valore statistico, so quanto possono essere incompleti, ammetto tutti gli errori che possono essere accaduti; ma nel lodo la pubblicazione come un fatto che deve avere la sua influenza...

DELLA ROCCA. E nessuno non ne sa niente.

CORBETTA. (*Della Commissione*) Li guardino.

BOSELLI. Nessuno? Ciascuno segue il proprio genere di letteratura. Io seguo il mio e li conosco.

Una voce a sinistra. Ma a chi sono state comunicati?

BOSELLI. Si possono leggere dovunque. Credo che sono stati presentati al Parlamento; ne esisterà certamente un esemplare in biblioteca.

Voci a sinistra. No! no!

SELLA, ministro per le finanze. Un esemplare della relazione.

BOSELLI. Se non se ne trova un esemplare nella nostra biblioteca me ne duole, e mi rincresce che l'effetto che l'onorevole ministro delle finanze avrebbe potuto conseguire riesca minore per una distribuzione incompleta.

Del resto io dico che conviene agire con simili pubblicazioni sulla coscienza pubblica, illuminandola, eccitandola, correggendola, e rettificare nel medesimo tempo molte idee; poichè, se molte sperequazioni vi sono, molte sperequazioni anche si esagerano.

Ed anche a questo riguardo (lasciatemelo dire, poichè oggi ho fatte tante citazioni, col più grande dei nostri scrittori politici) non vi può essere miglior ordine a torre via le calunnie che aprire assai luoghi alle accuse, perchè quanto le accuse giovano tanto le calunnie nuociono.

Le imposte che poggiano sulla denuncia dei cittadini, l'imposta del reddito in modo speciale, richiedono un programma il quale dalla tassazione alla pena s'informi sempre al concetto che o esse s'applicano dalla coscienza del paese o non riesce possibile applicarle.

Sono imposte che coll'ingegno si possono facilmente deludere, ma le cui sorti dipendono dal carattere d'un popolo.

Io credo che il nostro paese possa corrispondere a questo programma; se così non fosse, allora dovremmo affrettarci a rinunciare ad imposte siffatte, riedificare la cittadella delle dogane, rialzare barriere d'ogni specie, tornare a mettere, come diceva il Filangieri, avida e squallida l'avarizia sui ponti e sulle strade onde cogliere e tassare i viaggiatori ed i commerci, portare nuovamente il fisco nelle nostre manifatture, nei nostri fondachi, darcelo di nuovo compagno d'ogni movimento nostro e delle cose nostre; infine andare a ritroso della scienza e della coscienza civile e tornare a quelle imposte indirette, le quali, non potendo confidare sulla libera e morale cooperazione dei cittadini, si affi-

dano interamente alle indagini ed alle operazioni del fisco.

PRESIDENTE. L'onorevole relatore ha facoltà di parlare.

MANTELLINI, relatore. L'onorevole deputato Varè ha fatto rimprovero alla maggioranza della Commissione del non avere attribuito alla sopratassa per ommesse od inesatte denunce quella qualità che ad esso sembra la vera, la giuridica, di pena; l'onorevole mio amico il deputato Boselli è stato più esplicito, egli si è domandato: chi contravviene ad una legge di finanza delinque, sì o no? È un delinquente?

Io credo che non si possa rispondere a questa domanda senza una qualche distinzione: altra è legge fiscale ed altra è legge penale. Nelle tasse indirette il contravventore commette un reato che ha il suo materiale in un fatto positivo quale consiste nell'introduzione delle merci dentro la linea daziaria; e ha il suo formale nella intenzione; dacchè sempre o quasi sempre il fatto materiale è accompagnato dal deliberato proposito di sottrarre dagli occhi degli agenti doganali la merce onde così sfugga al pagamento della tassa che la dovrebbe colpire. Voi avete in quest'ordine di fatti associazione di malfattori, voi avete spesso la violenza che accompagna la consumazione del reato; mentre quando si è in termini di tasse dirette, voi non avete più il materiale che consiste in un fatto positivo, ma sibbene in un fatto negativo, nella omissione, e se qualche volta questa omissione è informata dal dolo, il più spesso è la negligenza che la informa. Quando si è in termini di denunce inesatte, la maggioranza della Commissione, d'accordo col Ministero, non ha voluto chiamarle infedeli; perocchè non il dolo, ma spesso e volentieri è l'errore che informa quel fatto, che è sempre fatto negativo.

È per questo, che nel contrabbando bisogna ricorrere al tribunale correzionale, e chi non paga di borsa, sconta col carcere la multa nella quale egli è condannato. Mentre voi vedete nel tempo stesso che con la morte del delinquente si estingue l'azione, sparisce il processo.

Nella omissione di denunce d'imposte dirette, anzichè al tribunale correzionale, voi andate al tribunale civile, e l'inadempimento lo trattate talmente per cosa impersonale da colpire anche colui che non è debitore della omissione.

Chi, per esempio, non denuncia un atto o contratto al registro nel tempo che lo deve denunciare, cade in una sopratassa. Or bene, questa sopratassa è costretto a pagarla anche colui che non ha avuto parte per niente nell'atto, o che non mancò alla denuncia, per poco che voglia o intenda valersi di quell'atto o contratto per qualsiasi sua occorrenza civile. Eccoci adunque in un ordine di idee e di fatti troppo diversi che non si possono e non si devono in nessun modo confondere.

L'onorevole Boselli mi interrogava con queste parole: se chi omette di denunciare o non denuncia tutto il suo reddito, voi riconoscete che contravviene alla giustizia distributiva, com'è dunque che, se contravviene alla giustizia distributiva, non lo qualificate addirittura per un delinquente?

È facile la risposta: a chi manca ad un precetto della legge civile, a chi, per esempio, manca alla fede del contratto, voi rifiutate le qualità d'onest'uomo, ma non dite per questo che sia un delinquente.

Vi è una differenza ed una differenza enorme, onorevole Boselli, tra l'uno e l'altro dei due concetti.

So anch'io che vi sono reati di creazione politica, ma la legge che crea questi reati, se non si studia di basare la sua creazione sulla morale, è una legge che non trova riscontro nella coscienza pubblica, è una legge condannata o lasciata senza sanzione.

Con le denunce, pensate voi, o signori, qual atto esigete dal contribuente? Voi pretendete che egli venga al banco dell'agente delle finanze e che riveli il fatto suo perchè l'agente delle finanze tassi l'imposta in proporzione della ricevuta denuncia. Bisogna pur convenire che gli imponete un *dovere* che si assomiglia molto a un atto di *virtù*. Un uomo che manca ad un atto di virtù è egli un delinquente?

Se poi questa tassa voi la spingete ad un'aliquota, che dal 12 o dal 13 per cento, che è già forte, salisse ad un'aliquota ancora più forte, non vi piglia il sospetto che possiate giungere a chiedere una virtù elevata ad un grado che qualcheduno potrebbe chiamare eroismo? Come, ad un uomo che non si sente da tanto di fare l'eroe vorreste imprimere la taccia di malvivente, di un uomo che delinque? (Bene! *a sinistra*)

Vale pertanto meglio attenersi alla verità delle cose e chiamarle pel loro nome. Chi non denuncia o non denuncia tutto il suo reddito contravviene ad una legge civile che impone a lui quest'obbligazione; e questa legge civile che impone a lui quest'obbligazione non doveva, non poteva rimanere un mero consiglio, ma doveva avere la sua sanzione che la mutasse in precetto.

È sta bene che costui paghi una pena, onorevole Varè, ma pena civile, non pena criminale; quella pena civile che non è altro che una liquidazione anticipata fatta dalla legge stessa, del compenso del danno che è conseguente alla contravvenzione del suo precetto. È così che potete facilmente proporzionare questa pena al danno, con lo stabilirla in una parte aliquota della rendita non denunciata. È così che mettete in disparte le cause diminuenti e le cause aggravanti della imputazione o l'elemento intenzionale.

È contraddittorio il parlare di elemento intenzionale, tosto che volete perseguitata la omissione o la inesattezza quasi sia un fatto impersonale, o colpire l'atto in se stesso, che non si trova in regola con le leggi della finanza, piuttosto che colpire l'individuo

che per avventura non è stato sollecito come la legge voleva che fosse nel fare la sua denuncia o nel denunciare tutto il suo reddito.

Chi non denuncia, non è un buon cittadino. Lo dichiaro apertamente: io lo considero un cattivo cittadino. Ma non per questo mi pare che commetta un reato; ed in questa opinione trovai il conforto della maggioranza della Commissione, della quale ho l'onore di essere il relatore.

Se voi ne fate una contravvenzione, se voi volete indagare l'elemento intenzionale, voi allora avete bisogno di un procedimento caso per caso; l'agente della finanza perde ogni sua competenza. Nel nostro sistema egli non fa che una operazione aritmetica, che una semplice liquidazione. Ma l'agente manca affatto di competenza per frugare nell'elemento intenzionale. La competenza sarebbe nel tribunale correzionale (come diceva l'onorevole Varè) costretto a comminare le pene in quella gradualità che era stata dapprima proposta, dall'uno al quattro.

Signori, le Commissioni d'accertamento dei redditi oltre ad essere troppo sopraccariche del lavoro che ad esse incombe, è facile presagire di quale e quanta parzialità sarebbero sospettate, se per avventura a carico di un Tizio che non ha denunciato potessero comminare la pena di uno, e a carico di un Caio che non ha del pari denunciato potessero comminare la pena uguale a quattro. Ricordiamoci dove agiscono, dove si muovono, come nascono queste Commissioni! Abbiamo anche un po' pietà di loro, e pretendiamo dagli amici le cose che si possono dagli amici pretendere; *onesti sunt petenda*. No, non si possono da queste Commissioni cercare responsi che unicamente spettano ai giurati o meglio, perchè io confesso che sono di questo parere, ai magistrati. Piuttosto che entrare in questa via, io credo che sia da curare il sentimento morale, quel sentimento che agisca sul contribuente, spingendolo ad essere un onesto cittadino; che agisca sull'agente, conciliando sul di lui ministero quel prestigio del quale ha tanto bisogno e del quale pur troppo, e non per colpa solo di esso agente, gli si è troppo avari; e sulla magistratura chiamata ad applicare la legge.

La magistratura qualche volta non dico che abbia applicato, ma si è sentita invocare l'applicazione di quel ditteio: *Sub bono principe causa fisci semper mala*. È un ditteio che i pratici e il maestro di tutti, il cardinal De Luca, tradussero, non con molta fedeltà dall'originale, da una frase di Plinio nel suo celebre panegirico dell'imperatore Traiano: *fisci causa nunquam mala nisi sub bono principe*.

Ma, signori, e Plinio e il cardinal De Luca parlavano del fisco che confiscava a profitto del principe, di quel fisco del quale se a qualcheduno talentasse di conoscere le gesta le può facilmente riscontrare in Sesto Aurelio Vittore, in Svetonio, in Elio Sparziano, nei passi riferiti dallo Strikio nella sua bella disserta-

zione che intitolò: *De sententia contra fiscum ferenda*.

A me piace d'invocare l'autorità di quei romani giureconsulti dei quali non può tenersi mai abbastanza nella venerazione che meritano la gran mente e la eletta scienza del gius; di quei giureconsulti che sono gli autori di quelle leggi che, volere o non volere, governano sempre il mondo, e deviando dalle quali, più che fare progresso di civiltà, facciamo e faremo un regresso. Almeno questa fu ed è la mia costante professione di principii. (*Benissimo!*)

Ebbene i giureconsulti romani quando vi parlavano dell'erario, quando vi parlavano dei tributi li chiamavano, non più colle parole colle quali stigmatizzavano il fisco, ma Ulpiano, per esempio, li chiamava nervi della repubblica, e causa di pubblica utilità la loro causa, e da tutelare come si tutelano le cause di pubblica utilità.

Sentite Tacito nel suo conciso linguaggio: *non quies sine armis, non arma sine stipendiis, non stipendia sine tributis*.

E quel parolaio, che fu Giustiniano, prese a stemperare il concetto di Tacito in molte delle sue novelle con molte più parole, ma per verità con molto meno nervo. Ei vi diceva in quelle novelle, ossia ei vi dice, poichè le novelle di Giustiniano formano pur sempre testo della legge comune, che i tributi vanno a ricadere sui contribuenti, o che si spendono per loro, *in illos et propter illos*, senza che all'imperante resti altro bene che quello che il Salvator nostro Gesù Cristo concede allo imperante che spende le sue cure a vantaggio dei suoi amministrati.

È in questo aspetto e col conseguente favore che sono da considerare i tributi. E molto più lo sono in un reggimento libero, quale il nostro, imperocchè i tributi non si riscuotono per ingrassare nessuno, per far più grossa la lista civile, ma i tributi si riscuotono per provvedere ai servizi pubblici, e fino a tanto che questi servizi pubblici esigono il tributo, corre l'obbligo nei cittadini di sopperirvi. Quello che non paga l'uno non è perduto dall'erario, ma l'erario se ne rivale sopra gli altri contribuenti.

È in questo senso, onorevole Boselli, che io diceva offesa la giustizia distributiva da coloro i quali, cattivi cittadini, pessimi cittadini, nascondono il fatto loro per sottrarsi al pagamento della tassa. Ma tutto ciò non riesce a persuadermi che costoro sieno delinquenti. Io credo che si esca non solo dal vero ma che si faccia cosa dannosa alla pubblica finanza con l'entrare in questa via. La pubblica finanza deve limitarsi a perseguire il fatto semplice, e se trova un contribuente che non ha denunciato, non deve cercar altro. Costui non ha denunciato perchè non ha denunciato, e tanto deve bastare per l'applicazione della legge che prescrive l'obbligo della denuncia. Colui che omette la denuncia che la legge gli faceva obbligo di fare, colui

che non ha denunziato tutto il suo reddito, sia che lo abbia fatto per errore, sia che lo abbia fatto per malizia, è lo stesso, egli deve pagare la pena, pena civile, onorevole Varè, la quale, ripeto, non è che un'anticipata liquidazione della compensazione dei danni dalla legge stessa fatta a carico di colui che non soddisfa al suo precetto. Questo è il concetto che domina il fondo della legge, e quindi, se la Camera per avventura lo volesse rifiutato, non ci sarebbe che di ritornare al sistema già proposto dal Ministero, cioè dal ministro delle finanze d'accordo con quello della giustizia.

La Commissione ebbe il sempre gradito onore e piacere di avere nel suo seno questi due onorevoli ministri, i quali dichiararono alla Commissione che adottavano il progetto della Commissione a preferenza di quello che era prima stato da loro proposto. Ed è pertanto sul loro accordo che prego la Camera e confido che ella voglia passare senz'altro alla discussione degli articoli. (*Benissimo!*)

VARÈ. Due volte l'egregio relatore si è rivolto a me per avvertire che veramente di una pena si trattava, ma di una pena civile; ebbene io all'egregio giureconsulto rispondo: anche la legge civile, quando fa cadere sopra uno che contravviene ad un contratto, o ad altra obbligazione civile la responsabilità del fatto suo, tiene conto dell'elemento subiettivo; anche la legge civile nella liquidazione del risarcimento dei danni, o si contenta di contenere questa responsabilità nei limiti del danno emergente o lo fa estendere al lucro cessante secondo che l'elemento intenzionale, secondo che l'elemento subiettivo sia più o meno grave.

Non è nell'ordine della legge civile e del diritto civile vietato di tenere conto di questi elementi personali; la legge in nessun caso deve essere cieca, la legge in nessun caso deve colpire egualmente chi inegualmente ha mancato. Se vi sia una pena, sia civile o no, io dico deve essere proporzionata.

Ora mi permetta l'egregio relatore di dirgli che quando egli propone una pena non modificabile, quando egli dopo avere riconosciuto, come non poteva non riconoscere, che alcune volte queste mancanze provengono da dolo, qualche altra volta, e più spesso, come egli soggiungeva, dipendono da negligenza, dipendono da un errore che molte volte è scusabile, quando egli mi tratta egualmente l'uomo che ha commesso il dolo e quello che ha commesso la semplice negligenza, mi permetta, ripeto, che io questa sua pena non la chiami civile, ma la chiami incivile.

PRESIDENTE. La parola spetta all'onorevole Raeli.

RAELI. (*Della Commissione*) Ai rimproveri che sono diretti con molta cortesia tanto dall'onorevole Varè quanto dall'onorevole collega Boselli alla Commissione, sento il dovere di prendere la parola per giustificare la Commissione stessa, ricordando alla Camera il mandato che essa aveva, e le circostanze nelle quali presentava il progetto di legge; e questo ricordo lo credo

più necessario in quanto al dotto ed eloquente discorso pronunziato dall'onorevole Boselli il quale, come la Camera ha sentito, è l'introduzione di un nuovo sistema assoluto, non solamente nell'applicazione delle multe, ma anche in tutto il congegno per l'accertamento della ricchezza mobile.

La Camera ricorda che nelle lunghe discussioni fattesi sui reclami contro l'applicazione delle multe, si sentiva bisogno di un pronto riparo agli inconvenienti, che se da una parte forse si esageravano, dall'altra si ammettevano con molte restrizioni; e si conveniva di dover provvedere a ciò che era di facile correzione e di urgenza. Questo era il mandato che si dava alla Commissione; diffatti era limitato per l'applicazione delle multe alle omesse ed inesatte dichiarazioni nelle due imposte dirette della ricchezza mobile e sui fabbricati.

La Commissione, trovandosi sul finire della Sessione, era stretta dal tempo e dalla richiesta generale a presentare il suo progetto, ond'è che, quando nella Commissione medesima si venne a proporre una innovazione radicale di sistema, si convenne che era difficile potervi portare studio, non per difetto di conoscenze negli onorevoli miei colleghi, ma perchè si comprendeva benissimo che, quando si tratta d'innovare sopra un sistema di finanza, abbisogna un esame di molti dati e di molti fatti che a noi mancavano.

Ecco perchè ci limitammo a tener conto delle multe come si trovavano, e a cercar modo d'evitare gl'inconvenienti che si rimproverano all'applicazione delle medesime.

Due erano gl'inconvenienti gravissimi che, contro l'applicazione delle multe, s'allegavano: il primo era quello d'applicar la multa prima che fosse accertato il reddito, o per meglio dire, prima che fosse assicurata l'esistenza della cosa la cui mancanza di dichiarazione, o l'inesatta dichiarazione, costituiva ciò che poteva dar luogo all'applicazione della multa.

Il secondo inconveniente lamentato era l'abuso, per dir così, che si era introdotto, di venire a transazione su queste multe inflitte con eccedenza di misura per fare accettare al contribuente un esagerato accertamento del reddito. Perciò la Commissione, chiamata a riferire sul disegno di legge, tenne fermo nel determinare che non si dovesse parlare d'applicazione di multe se prima non era *irretrattabilmente* accertato il reddito di colui che si voleva incorso nella multa per omessa od inesatta dichiarazione.

In quanto al secondo inconveniente si credette abbastanza provveduto coll'ammettere una sovratassa ridotta a minimi termini e di non permetterne l'esazione prima che il multato l'avesse riconosciuta giusta o fosse intervenuta una sentenza della magistratura competente.

Ho voluto accennare a questi fatti per dimostrare che se la Commissione non ha seguito un sistema

totalmente diverso, l'ha fatto e per il ricevuto mandato limitato e per le circostanze nelle quali si trovava. Arroge, come già osservava l'onorevole Boselli, che se veramente si avesse voluto innovare sul sistema attualmente seguito, e ritenere la omissione o la inesattezza della dichiarazione come un reato a cui applicare si dovrebbero tutte le teorie e tutti i principii che regolano l'applicazione delle pene nella giustizia penale; in questo caso avrebbero dovuto anche portarsi delle innovazioni in tutte le altre leggi finanziarie di simil natura; alcune delle quali riguardano, è vero, propriamente imposte indirette, ma altre ve ne sono che riguardano imposte da qualificarsi tra le imposte dirette per loro natura; imperocchè siamo negli stessi termini da richiedersi una dichiarazione, siamo nello stesso caso da potersi verificare o una mancanza di dichiarazione, oppure una infedeltà od inesattezza nella dichiarazione.

Parlo della tassa d'imposta sul registro e della tassa di successione, e più specialmente della tassa di manomorta, la quale, per se stessa, deve riguardarsi come una imposta diretta, e per la quale si avrebbe dovuto seguire la stessa norma e gli stessi principii per la innovazione che si faceva sulla mancata o inesatta dichiarazione.

Ora comprendete, o signori, che non si potevano portare tutte queste innovazioni (e anche il Ministero era d'accordo) senza che si avesse avuto più tempo e più agio per conoscere e determinare se le novazioni erano corrispondenti e all'interesse della finanza e all'interesse e convenienza dei contribuenti, ed ai principii della giustizia.

Nondimeno, signori, se veramente vi fosse stata una ingiustizia nel sistema che vi si propone, la Commissione non avrebbe esitato a presentarsi innanzi a voi per dire: noi ci astenghiamo per il momento di presentarvi un progetto che non sarebbe conforme ai principii generali del diritto. Ma non crediamo che possa dirsi ingiusto o in disaccordo ai principii del diritto il sistema propostovi.

Molte delle obiezioni e delle critiche fatte al progetto della Commissione, a mio modo di vedere, dipendono dalla diversa intelligenza che si dà alle parole delitto, reato, pena.

E diffatti ci si chiede: è delinquente chi non fa una dichiarazione? Vi è un reato? Vi è un delitto?

Se la parola *delinquente* si prende nel suo significato morale, se si usa per significare colui che devia dalle norme di giustizia che gli sono prescritte e che egli deve adempiere, certamente nessuno di noi oserebbe dire: voi non avete un delinquente in colui il quale viene a mancare ad un dovere che la legge prescrive, che la legge gli impone in un ordine generale di cose. E di conseguenza siamo di accordo nello ammettere che vi sia un delitto morale.

Ma avremo un delitto nel senso penale stretto, giu-

ridico della parola? Qui comincia la discordanza coi nostri oppositori.

Finora le leggi finanziarie non hanno ritenuto per tutti gli effetti di dritto come un reato, nello stretto senso giuridico della parola, la omessa o la inesatta dichiarazione di un reddito.

Il diverso sistema che gli oppositori con tanta dottrina ed eloquenza propugnano sarebbe una innovazione, cui non si dovrebbe addivenire senza matura riflessione, perchè è una innovazione di grande importanza pei contribuenti e per la finanza. E per se stessa cotesta innovazione una gravissima questione, non già per la mancanza della immoralità nell'ommissione o nell'inesattezza, perchè, io credo, signori, che nessuno vi sia, non dico in questa Camera, ma anche tra gli uomini onesti, di qualunque colore politico, che dica: non è immorale chi tenta di frodare allo Stato il tributo che egli deve pagare; e non commette un delitto morale chi manca ad un dovere che la legge prescrive; ma per la massima fondamentale della scienza del dritto penale, giusta la quale perchè vi sia un delitto penale, perchè s'infigga una pena di quelle che la legge ritiene come mezzi propri della giustizia punitrice, vi è di bisogno, non solo della mancanza di moralità nell'atto, o, in altri termini, non solo dell'immoralità dell'azione od omissione, ma ben anche che vi sia la necessità da parte della società che quest'azione sia punita come un reato che rende necessaria l'applicazione di una di quelle pene, che la legge ha riconosciute come proprie della giustizia punitrice.

MICHELINI. E c'è.

RAELLI. Se mi permette, verrò più tardi anche su questo.

Inoltre, non si riguarda solo alla determinazione della pena, perchè il fatto possa riguardarsi come uno di quei reati da sottoporsi alle regole nelle leggi penali, ma vi esercita benanco un'influenza la materia stessa sulla quale e per la quale si trasgredisce al precetto della legge.

Ora, signori, voi comprendete come vi sia per lo meno qualche dubbio ad ammettere che pei fini voluti dalle leggi finanziarie sulle due imposte dirette, oggetto della presente legge, sia necessario e giusto costituire come reato (ci si permetta la frase) di diritto penale, la omissione o inesattezza della dichiarazione del reddito.

E questo dubbio, signori, lo rilevava dalle stesse osservazioni dell'onorevole Boselli per sostenere, non solo la necessità, ma anche la giustizia dell'obbligare i cittadini a fare queste dichiarazioni.

Convenite, o signori, che questa è una questione di sistema, sulla quale vi è ancora molto da dire. Da parte mia seguò quelli che esigono la dichiarazione; ma bisogna riconoscere che vi sono anche non pochi i quali combattono questo sistema. Lo stesso onorevole Boselli dichiarava che contro il sistema delle di-

chiarazioni l'opinione pubblica si è pronunziata fino agli ultimi giorni in gran parte d'Italia; e vi sono anche dei paesi costituiti in regime libero, nei quali questa dichiarazione non si fa, come, se mal non ricordo, in Prussia, ove non si fa la dichiarazione del reddito, e sono le Commissioni tassatrici dei circoli quelle che ne procedono all'accertamento.

In questo dubbio, a mio avviso, sta veramente la difficoltà, perchè si possa dire in questo momento: la coscienza pubblica ha di già caratterizzato la omissa o inesatta dichiarazione come un vero reato, e senza la sanzione della opinione pubblica, la legge che tale lo dichiari non farebbe che peggiorare i danni e gli inconvenienti lamentati nello interesse dei contribuenti e della finanza. Lo ripeto, a scanso di malintesi: ogni uomo onesto deve ritenere, e spero che ritenga, la omissa o inesatta dichiarazione come un'azione immorale, come azione contraria a ciò che la legge prescrive, ed in conseguenza come un'azione turpe, vituperevole sotto tutti i riguardi, ma dubito che nella coscienza pubblica sia ritenuta per se stessa uno di quei fatti incriminabili nel senso proprio del diritto penale.

Ma, diceva l'onorevole Michelini, voi di già infliggete una multa, voi infliggete una penale, di conseguenza voi avete già marcato con una pena questo fatto, avete già riconosciuto che vi è un reato.

L'onorevole relatore, che mi ha preceduto, vi ha fatto conoscere che non tutte le penali che s'infliggono a date mancanze bastano per loro stesse ad imprimere il carattere di un reato. Troviamo diffatti anche nel Codice civile usata la parola *penale* per quanto si paga da un contravventore ad un'obbligazione civile per il fatto solo dell'inadempimento, indipendentemente da tutte le altre circostanze, e nel Codice civile e nel Codice di procedura civile, ed in altre leggi vi sono molte infrazioni a precetti delle leggi medesime colpite con multa o con pena pecuniaria, senza che per questo l'atto punito costituisca un reato proprio della giustizia punitrice.

Altro che le penali inflitte dalle leggi finanziarie per mancata o inesatta dichiarazione consistendo o in un multiplo o in un'aliquota della imposta che si voleva frodare, sono distinte e diverse dalle pene riconosciute ed ammesse dal Codice penale come criterio a determinare se vi sia reato nel senso giuridico della parola. E però la Commissione sostituiva la parola *sovratassa* alle altre *multa* o *pena pecuniaria*. E per la stessa ragione resta esclusa l'obbiezione degli onorevoli oppositori, che se vi è una pena non possiamo negare al fatto punito il carattere di reato, e dobbiamo applicare al colpevole di queste infrazioni il procedimento penale, e tutti i principii che sono propri del giudizio per i reati preveduti nel Codice penale medesimo.

A questo punto veramente si riduce tutta la controversia per ciò che riguarda la presente legge, in quanto che

si pretende che, trattandosi di penali, dovete per necessità calcolarle anche in rapporto al subbietto, e di conseguenza, secondo che trovate maggiore o minore dolo, secondo che la trasgressione risulti da colpa o da errore, è necessaria una latitudine nella pena perchè il magistrato l'applichi con giustizia ad ogni singolo caso, secondo la maggiore o minore reità subbiettiva.

Sono queste se non erro, le obbiezioni mosse prima dall'onorevole Varè, e dopo dall'onorevole Boselli il quale estesamente trattava la questione. Ma, indipendentemente dalla osservazione già fatta che non siamo in materia di diritto penale, mi permetto aggiungere che anche per alcuni reati colpiti dal Codice penale non si fanno le questioni di volontà e d'intenzione. Ricordo alla Camera, nella quale siedono tanti miei maestri, come per le contravvenzioni in generale si tiene conto del solo fatto materiale, della disobbedienza alle prescrizioni della legge, indipendentemente dalla intenzione criminosa e dalla volontà di mal fare. La legge non ricerca, e non vede che l'atto: lo punisce da che lo constata; non si dà carico delle sue cause, nè della volontà che l'ha diretto, la contravvenzione è tutta materiale, la buona fede del contravventore, e l'assenza di ogni intenzione di nuocere non possono cancellarla, poichè l'intenzione dell'agente non è un elemento di essa.

Non si ammettono quindi le scusanti.

Vi è il caso di forza maggiore, ma in questo caso manca il reato da punire, non si può attribuire al contravventore il fatto o la omissione derivante da forza maggiore.

Dunque, ammesso anche che si trattasse di una contravvenzione del Codice penale, non vi è luogo a questioni intenzionali, e per questo solo riguardo non vi è necessità di una pena variabile secondo la reità subbiettiva.

A maggiore ragione dobbiamo tenere a questi principii per le multe, delle quali ora si tratta; imperocchè se anco si volesse una proporzione fra la pena ed il delitto, vi ha cotesta proporzione, perchè la legge stabilisce la misura della pena nella metà di ciò che avrebbe dovuto pagarsi per la imposta sul reddito ommesso, o in parte nascosto; lo che importa che se la misura è fissa, la quantità della pena è varia, perchè dipende dalla imposta dovuta, ed è proporzionale al danno che si voleva recare colla frode della imposta medesima.

In queste idee voi trovate che per un comune sentire si ritengono le contravvenzioni alle leggi fiscali come di una natura speciale, ed in generale le pene consistono o in un multiplo, o in un'aliquota della imposta che si voleva frodare.

In queste materie non si può dire in modo assoluto che nulla hanno di reato, oppure che sono un reato a cui si devono applicare tutte le leggi del diritto pe-

nale. Ciò che si ritiene comunemente è che nelle materie fiscali o finanziarie non si possono seguire norme assolute, perchè, come diceva l'onorevole Corbetta nella sua pregevole opera sulla ricchezza mobile, in materia di finanza i fatti sovente, o quasi sempre, contraddicono l'assoluto delle teorie, e vi si oppongono nell'applicazione.

Eccovi qual è, secondo me, la ragione per la quale non a capriccio, non per abuso, non per violenza, ma per la natura delle cose, nelle varie leggi d'imposte tanto dirette, quanto indirette, vi sono fatti per i quali si è dovuto solamente ricorrere all'applicazione della sovratassa, diciamo così, di queste pene civili, di una natura proprio speciale, mentre vi sono altri fatti, altre trasgressioni rimesse alla giustizia penale.

L'onorevole Boselli vi ha di già parlato delle leggi sul registro e bollo. Coteste differenze, direi quasi coteste anomalie, sono una necessità, perchè le conseguenze, come di già fu osservato, le quali derivano dall'applicazione a queste contravvenzioni dei principii del diritto penale, vi porterebbero a delle difficoltà di applicazione non solamente nell'interesse della finanza, ma più ancora nell'interesse del contribuente, che invece di ottenere quel buono scopo politico che tutti desideriamo, che invece di ottenere la moralizzazione del paese e l'applicazione esatta e giusta della tassa, spingerebbero a maggiori sperequazioni, a maggiori danni.

Ciò che è utile, ciò che è necessario, si è che il paese conosca che coloro i quali sono stati colpevoli di una trasgressione alla legge che chiede loro la dichiarazione, e la dichiarazione esatta, abbiano ricevuta una pena.

Questo scopo non si raggiungerebbe di certo se rimettete il giudizio alle Commissioni, nè per ottenerlo è necessario il ricorso al procedimento penale. Si può meglio conseguire col sistema che vi propone la Commissione, perchè per le multe si fa un ruolo speciale, il quale deve essere pubblicato nel comune ove sono i contravventori.

Non ripeto quanto ben disse l'onorevole Mantellini sugli'inconvenienti derivanti dall'attribuire alle sole Commissioni il giudizio di applicazione delle multe, e peggio dal volere per ogni caso un giudizio penale. Mi permetto bensì di aggiungere che non è esatto di qualificare come sentenza l'operato dell'agente; la costui ingiunzione non è che una citazione, con la quale dice: io pretendo da voi, come applicazione di multa, la somma di tanto; starà poi al contribuente l'accettare o il contraddire, ed in questo secondo caso si va all'autorità giudiziaria, la quale, nel sistema della Commissione, è sempre la sola che può definitivamente infliggere (nel caso di contraddizione tra l'agente e il contravventore) la pena, che può decidere se vi è stata una contravvenzione.

Laonde io credo, o signori, che, se si tenga conto

dello scopo che si proponeva la legge e che volevate voi, cioè un pronto rimedio agli'inconvenienti che si lamentavano nell'applicazione delle multe, se voi tenete conto dei principii che sono scritti nel progetto che vi si presenta, voi trovate che nulla vi è di ingiusto, voi trovate che si è abbastanza provveduto all'interesse delle finanze, e più all'interesse ben inteso dei contribuenti, senza che, ripeto, venga offeso per nulla alcun principio di giustizia.

MANCINI. Dopo la splendida giustificazione del sistema proposto dalla Commissione data dall'onorevole relatore colla sua elegante parola, io mi limiterò a due sole osservazioni sul complesso del progetto di legge quale la Giunta medesima lo ha modificato e ridotto.

Anzitutto riconosco ben volentieri che il progetto risulta nelle sue condizioni attuali notevolmente migliorato in confronto coll'originario progetto ministeriale.

Io credo che sia difficile contraddire alle considerazioni per le quali il relatore della Commissione ha dimostrato dover prevalere il concetto di ravvisare piuttosto una conseguenza di civile responsabilità che un fatto di natura penale in quelle omissioni od inesattezze di denuncia d'imposta, che questo progetto di legge vuol prevenire ed al bisogno reprimere.

Senonchè sembra doversi sottintendere che quelle stesse cagioni per le quali può cessare qualsiasi responsabilità civile, necessariamente debbono esercitare la loro influenza anche sulle disposizioni di questo progetto di legge. Le sanzioni in esso stabilite correre debbono la sorte di qualunque altra stipulazione penale od obbligazione d'indennità, la quale facesse parte di civili contrattazioni. Qui è la legge, e non il contratto, che impone la responsabilità; ma nessuno ha mai dubitato che la forza maggiore e l'impedimento estraneo alla volontà del debitore in tutti i casi di vero debito civile, possono far cessare ogni obbligazione ed ogni responsabilità.

Si vuole escludere soltanto la necessità del concorso di quell'elemento del *dolo*, il quale costituisce il carattere essenziale ed indispensabile di un'azione incriminabile con una sanzione penale.

Con ciò rimane eliminato, io penso, un dubbio che avrebbe potuto sorgere, quello cioè di far dipendere sempre ed inesorabilmente da una gretta materialità di denuncia, omessa o fallace, la conseguenza dell'obbligo della *sopratassa*, rendendo inammissibile ed improponibile ogni specie di eccezioni, anche di quelle ammissibili e proponibili in materia di responsabilità civile.

Quanto poi all'obbiezione dell'onorevole Varè, cioè non potersi disconoscere che anche nella materia puramente civile non è sempre ed assolutamente identica l'entità giuridica di ciascuna di queste omissioni od inesattezze, ma le circostanze del fatto, la condizione

della persona, e la natura dei redditi estimabili offrono altresì occasione ad una graduabilità nella gravezza dell'inadempimento; sia pur vero che non debbasi prendere in considerazione l'elemento del *dolo*, la misura della colpa; nondimeno confesso di provare una invincibile ripugnanza a lasciar qui determinare una misura unica, rigorosamente e costantemente definita ed invariabile, incapace di diminuzione o di aumento, per quanto anche nel campo della semplice responsabilità civile sia assai facile concepire variabili immensamente i gradi di siffatta responsabilità.

Ma ciò, a mio avviso, non altera il complesso del sistema proposto dalla Commissione. Sarà da decidersi nella discussione dell'articolo 1 se là dove è scritto che debba necessariamente e sempre la sopratassa consistere in una metà dell'imposta dell'annata, non si possa con maggior conformità ai principii di giustizia, sostituire l'espressione *non maggiore* della metà della tassa di un'annata, lasciando al giudizio discrezionale del magistrato spaziare al di sotto di un tal *maximum*.

Io non anticipo la mia opinione sulla questione, la riservo pel momento in cui verrà in discussione l'articolo 1 della legge.

Un altro desiderio vorrei pure esprimere alla Commissione, ed all'onorevole ministro.

Se ben rammento, esso fu già manifestato nel seno del Comitato, e probabilmente non ne fu preso nota, benchè allora paresse accolto con favore.

Si richiese che nel testo della legge fosse determinata una forma di notificazione delle intimazioni dell'agente delle tasse, e delle decisioni amministrative della Commissione, la quale sicuramente garantisse la data delle anzidette notificazioni e quella altresì delle opposizioni.

È necessario riconoscere che oggigiorno, pel numero considerevole delle intimazioni e non scarso delle opposizioni, gli agenti delle imposte fanno eseguire le loro intimazioni dai loro semplici e mensili incaricati, nè rilasciano ricevute delle opposizioni e richiami, per modo che coteste forme, a dir così, confidenziali non danno garanzia di sorta della scrupolosa esattezza nell'indicare la data dell'intimazione.

A me stesso personalmente è avvenuto di ricevere intimazioni in materia di imposte, che portavano, forse solo per inavvertenza e noncuranza, una data di cinque o sei giorni innanzi, perchè saranno state forse tutte scritte in una medesima data, ed il tempo poi non fu sufficiente per farne la rimessione ai singoli contribuenti in quel solo e medesimo giorno.

Poichè la legge stabilisce un termine di rigore, trascorso il quale derivano notevoli effetti di decadenza da ogni diritto di richiamo o di opposizione, sarà prudente ed al certo assai facile aggiungere nella legge una disposizione qualunque che tenda ad assicurare e a garantire la data vera in cui venga eseguita l'intimazione, e quella in cui si proponga l'opposizione.

Come vede la Commissione, io non oppugno il complesso del suo sistema, anzi lo approvo; non faccio che esprimere il voto di parziali miglioramenti, i quali anzi presuppongono il sistema stesso accettabile e soddisfacente.

Ma non voglio, poichè ho la parola, lasciar senza risposta veruna l'ampia apologia che l'onorevole relatore ha voluto farci delle leggi fiscali, delle leggi in materia di imposte, quando affermò che l'avidità odiosità fiscale combattuta dall'autorità di antichi ed insigni giureconsulti, nulla ha di comune con le leggi tributarie, ma era biasimata in tutt'altro ordine di leggi di spogliazione e di confisca, le quali non hanno riscontro con quegli ordini erariali che tendono ad assicurare la percezione delle imposte in vantaggio dello Stato, e per provvedere alle necessità sociali ed al bene della comune convivenza.

Ma la sua apologia non potrà mai spingersi alla conseguenza che, sorgendo anche in materia d'imposta questioni d'interpretazione delle leggi dubbiose, il dubbio debba risolversi nel senso fiscale, mentre anche le leggi d'imposte debbono interpretarsi con le regole generali e comuni, cioè nel senso meno gravoso alle persone de' debitori. Quell'apologia di buone e savie leggi tributarie non potrà mai ricoprire i vizi, le iniquità e le sofferenze sociali che derivino dall'erronea scelta della materia imponibile, dalla condanna del sistema avanti al tribunale della scienza economica, dalla ineguaglianza od ingiustizia della ripartizione del tributo, finalmente dagli arbitri ed abusi che abbiano luogo nella sua percezione.

Se l'onorevole relatore richiamerà alla memoria i lamenti che più volte hanno echeggiato in quest'Aula e che finora rimasero inascolti e senza il dovuto riparo, si accorgerà che essi riferironsi ognora a questa specialità di argomenti e di legittime censure. Fuori delle quali, tutti coloro che qui hanno l'onore di rappresentare il paese, senza distinzione di parti politiche, sono concordi nel considerare l'imposta ed il pagamento di essa, non solo come una necessità di ordine pubblico, ma anche come dovere di buon cittadino; e quando essa sia intrinsecamente giusta, bene ripartita, e riscossa senza eccessi ed abusi, certamente mancherebbe finanche al debito della moralità e della dignità personale quel contribuente che tentasse di sfuggirla. Sotto un tal punto di vista, la legge che ci è proposta, e che trovasi in discussione, avendo lo scopo d'impedire che si sottragga al tributo una parte della materia giuridicamente imponibile, realizza il principio della giustizia distributiva e della proporzionalità dell'imposta con gli averi, secondo lo Statuto. Quindi è necessariamente una legge morale e giusta, e la Camera si troverà concorde nell'approvarla.

SELLA, ministro per le finanze. Io non ho gran che a dire, o signori, dopo che hanno parlato sopra questo argomento così valenti e competenti oratori. Più che

altro debbo affermare lo stato dell'animo mio in rapporto a siffatta materia.

È forse superfluo il dire che mi trovo in tali condizioni di spirito da essere inclinato a considerare come reato l'atto per cui uno si esime dal fare il suo dovere per quello che riguarda le imposte. In ciò non veggio solo un atto di virtù non compiuto, ci veggio bensì un grave mancamento al proprio dovere.

Io ho esaminato la questione anche sotto un punto di vista che non è quello finanziario, ma assai più elevato. Considerando che la forza dei paesi sta essenzialmente nella moralità dei cittadini, io mi sono domandato: per migliorare le condizioni del nostro paese, quale carattere conviene egli imprimere all'atto col quale un cittadino manca al proprio dovere per ciò che riguarda le imposte? Per moralizzare le popolazioni, è egli meglio dichiarare che chi cerca di sottrarsi alle imposte commette un reato, ovvero che fa una semplice speculazione?

Perdonate, signori, se qui entro in un campo che non è il mio. (*Parli! parli!*)

Io considero la cosa non tanto come ministro di finanza, ma essenzialmente come cittadino il quale crede che la moralità sia il primo fondamento della forza dei paesi e dei popoli. Io non era quindi alieno dall'entrare nell'ordine d'idee che ha svolto l'onorevole Boselli, e a cui s'informava il primitivo progetto del Ministero.

Devo però confessare, o signori, che le argomentazioni esposte dalla maggioranza della Commissione hanno fatto una grande impressione tanto sopra il mio collega il ministro di grazia e giustizia quanto sopra di me.

Entrando nel vivo della questione, si riconosce che la verità può stare in mezzo ai due concetti estremi che si sono testè indicati. Vi sono casi di vero reato, casi in cui il marchio dell'infamia sarebbe bene impresso sulla fronte di chi al dover suo si sottrae. Ma, d'altra parte, vi possono essere molti casi in cui vera colpa non c'è.

Studiando l'indole delle tasse per denuncia, considerando che per alcune delle medesime s'incontra qualche difficoltà nell'apprezzamento del reddito; ritenuto, come diceva benissimo l'onorevole relatore, che in questa materia non si tratta sempre di cosa chiarissima come quella di far transitare in frode un oggetto oltre una determinata linea, è evidente che non si può riguardar sempre come un reato ciò che talora non è che una divergenza di vedute intorno ad un apprezzamento del reddito. Se nelle cose umane di tal natura vi sono fatti che si possono senza alcun dubbio classificare fra i reati, ve ne sono altri invece nei quali di reato non c'è neppur l'ombra.

Ora, quando un criterio, un carattere assoluto *a priori* resta così difficile a stabilirsi, non è egli prudenza entrare in una via intermediaria? E non è tanto

meglio entrarvi quando ne risulti una grandissima semplificazione in tutte le applicazioni delle sovra-tasse o, come le chiamava l'onorevole Mancini, del corrispettivo di responsabilità incorsa?

Ecco, signori, perchè io sono entrato volentieri nell'ordine di idee alle quali si è informata la Commissione nella sua maggioranza. Le considerazioni sulla semplificazione della materia non hanno potuto non fare sopra di me una grandissima impressione.

Io stesso aveva proposto di ammettere il ricorso alle Commissioni locali. Ma, tutto ben considerato, ho dovuto persuadermi che questo rimedio, se ha le prerogative a cui accennava l'onorevole Boselli, può per altra parte essere fecondo di gravi inconvenienti. E ne risulterebbe una serie d'inconvenienti gravissimi, qualora il criterio con cui si considerano i mancamenti in questione non fosse lo stesso dappertutto.

Io mi unisco adunque alla maggioranza della Commissione per pregare la Camera ad accettare il progetto di legge come venne modificato, e rivolgo speciale preghiera all'onorevole Boselli onde voglia fare come faccio io (*Si ride*), che ho abbandonato l'ordine di idee con cui era venuto davanti alla Camera.

Del resto io mi sono un po' tranquillato la coscienza, dicendo fra me e me: qui l'importante è di conseguire l'intento che ci proponiamo. Quando saremo riusciti a far sì che ognuno dichiari il proprio reddito e che nessuno si sottragga alla propria tassa (e a ciò contribuisce anche l'istituzione di pene pecuniarie, purchè le stesse si applichino e non avvengano, come pur troppo si fece in passato, perpetui condoni), è certo che la condizione delle finanze sarà di molto migliorata, e sarà più elevata la morale del paese. Dunque, andando dritto allo scopo, che deve essere quello di far dichiarare a ciascuno il vero, e raggiungendolo, saranno soddisfatti gli interessi delle finanze e le esigenze della morale, a cui non si può venir meno senza scomporre un paese.

Ma io soggiungo ancora che a nulla servirebbe fare delle leggi, se l'opinione pubblica non le accompagna. Ho un bel dire io che un dato atto è infame; se il pubblico non lo crede, le mie sono parole gettate al vento. Si può promulgare un dogma; ma, se il pubblico non vi presta fede, resta lettera morta. (*Risa di assenso*)

Dunque è sull'opinione pubblica che bisogna agire. L'opinione pubblica crede essa, come penso io, essere cosa infame il mancare al proprio dovere in materia di tributi?

Quando sarà pubblicato quel certo elenco di cui parlava l'onorevole Raeli, cioè il ruolo delle sopratasse nelle quali si è incorsi per denunce non conformi al vero, ebbene si avrà lo stesso effetto morale che voleva ottenere l'onorevole Boselli, e che io voleva ottenere con lui, proponendo che fosse stigmatizzato come reato il mancamento al proprio dovere in materia di tasse.

Quindi io dico: cerchiamo di riuscire nell'intento che alla giustizia accoppia l'interesse delle finanze, cioè di far dichiarare a tutti la verità, e poi confidiamo in quel progresso, in cui, con ardor giovanile, confida l'onorevole Boselli, nel progresso della nazione, e speriamo che ci accompagni il sentimento morale dei nostri concittadini nel riconoscere sempre più la necessità e la santità di quest'ufficio che è il pagamento dei tributi.

PRESIDENTE. L'onorevole Mantellini ha chiesto la parola.

Voci. Ai voti! ai voti!

PRESIDENTE. Essendo chiesta la chiusura della discussione generale, domando se è appoggiata.

(È appoggiata e quindi approvata.)

Il ministro avendo dichiarato di accettare il progetto della Commissione, ne leggo l'articolo primo:

« Art. 1. Chi omette di fare la denuncia nei termini e modi stabiliti dalle leggi per le imposte sui redditi di ricchezza mobile e dei fabbricati; come chi denuncia il reddito in somma minore di quella che sia per risultare dal definitivo accertamento, incorre in una *sopratassa* corrispondente alla metà dell'imposta erariale di un anno sul reddito non denunciato o denunciato in meno. »

L'onorevole Michelini ha facoltà di parlare.

MICHELINI. Di consueto all'occasione dell'articolo primo di ogni legge, il quale si considera come il più importante e quasi come il microcosmo della legge intiera, si sogliono fare osservazioni generali sul complesso di essa...

PRESIDENTE. Allora sarebbe inutile la chiusura della discussione generale. È una cattiva abitudine.

MICHELINI. Mi lasci dire, chè io non imiterò gli altrui esempi...

PRESIDENTE. Bravissimo!

MICHELINI... quantunque questo articolo primo me ne somministrerebbe il destro, siccome quello che è il principale della legge che stiamo esaminando, e me ne darebbe forse il diritto. Ad ogni modo pel mio intento non posso a meno di fare le mie riserve su quanto è detto al principio della relazione della Giunta e fu ripetuto oggi dal secondo oratore che ragionò nella discussione generale, il deputato di Savona, vale a dire che la sentenza di Plinio il giovane, essere buona la causa del fisco sotto un principe cattivo, cattiva sotto un principe buono, tale sentenza, dico, non essere applicabile ai tempi nostri, ai Governi costituzionali.

Io conosco quanto chicchesia la differenza che corre a questo riguardo tra i paesi liberi ed i paesi retti despoticamente. So che in questi ultimi avvi sempre lotta tra Governo e governati, e questo lo sappiamo tutti, perchè tutti abbiamo vissuto sotto Governi dispotici. So pure che tale lotta non avvi nei paesi liberi, in cui il Governo è un'emanazione della volontà nazionale, di modo che, perchè lotta fosse, bisognerebbe che la

maggioranza della nazione lottasse contro se stessa, la qual cosa sarebbe tanto assurda, quanto il supporre che l'uomo possa lottare contro se stesso.

Tutto questo è vero, ma ad un patto: bisogna che siavi libertà vera; bisogna che non siano illusorie le istituzioni che la garantiscono.

Imperocchè sono in Europa nazioni presso le quali la libertà è scritta nelle istituzioni, ma non è reale nella pratica; la volontà nazionale non passa dagli elettori agli eletti, da questi al Governo.

Ora in questo caso la causa del fisco diviene buona, perchè il Governo è cattivo, non essendovi grande differenza tra cotale foggia di Governo e quello che sia prettamente dispotico.

Io non dico che il Governo italiano sia di questa specie. Ne lascio ad ognuno di voi l'ardua sentenza.

Quanto a me, me ne farebbe dubitare il modo vessatorio con cui furono applicate le due leggi dell'imposta sui fabbricati e della imposta sulla ricchezza mobile. Parmi che, se le finanze e la nazione, il fisco ed i contribuenti facessero una cosa sola, gli agenti del fisco avrebbero dato alla legge più benigna interpretazione, e non sarebbero nate le lotte che tutti deploriamo, e che non hanno certamente per effetto di far amare il Governo dai contribuenti.

M'induce ancora a temere essere un po' illusoria la libertà di cui godiamo e poterlo divenire ancora di più al vedere il gran numero d'impiegati che seggono in questo recinto. Come volete che siano amici e promotori di economia quando si tratta del loro stipendio? Come volete che non votino come vuole il Governo, piuttosto che come vuole la nazione, quando dal Governo aspettano promozioni ed altri vantaggi?

Laonde, per fare sì che la libertà sia reale in Italia, bisognerebbe che gli elettori non popolassero la Camera d'impiegati, che l'essere rivestito di pubblico ufficio fosse ai loro occhi una causa di esclusione dal Parlamento, non d'inclusione, come pur troppo lo è per molti.

Bisognerebbe che, non avendo gli elettori cotale senno, il Parlamento sancisse una legge, mercè la quale gl'impiegati non potessero sedere in questo recinto, od almeno perdessero ogni stipendio sedendovi.

Allora, ma allora solamente, cesserebbe ogni antagonismo tra fisco e nazione, e farebbero una cosa sola.

Nulla dirò circa la natura delle due imposte sui fabbricati e sulla ricchezza mobile, fondate entrambe sulla dichiarazione dei contribuenti. Il deputato di Savona riferiva le diverse e discrepanti opinioni che corrono su cotale genere d'imposta. La mia opinione è non essere un'imposta peggiore di tante altre, ma ad una condizione, vale a dire che la quota dell'imposta sia leggera. Allora le dichiarazioni saranno esatte, perchè l'imposta non toglie che piccola parte della rendita

del contribuente. Ma quando gliene toglie una notevole parte e lo priva della soddisfazione di bisogni, cui la natura o l'assuefazione gli ha resi indispensabili, se non è giusto, nè onesto, è naturale che il contribuente faccia false dichiarazioni per non privare sè e la famiglia della soddisfazione di quei bisogni.

Questo è uno dei motivi per cui l'imposta che ha per base la consegna non ha fatto in Italia buona prova, come in Inghilterra, per esempio.

L'altro motivo sta nella mancanza di amor della patria, che si deve attribuire al lungo dispotismo civile ed ecclesiastico, da cui l'Italia è appena uscita, e che non era buon preparamento a libertà.

Vengo più specialmente all'articolo 1.

Io ritengo che qui si tratti di multe e non di sovrattasse.

Non è un'imposta, perchè l'imposta è una parte della propria sostanza che si dà al Governo per la guarentigia della sostanza rimanente, è una specie di premio di assicurazione.

Ora dov'è la sostanza sulla quale cade l'imposta? Se imposta fosse, dovrebbe essere proporzionata alla sostanza su cui gravita, secondo il diritto naturale e secondo l'articolo 25 dello Statuto.

Un'altra prova che qui non trattasi d'imposta: è che se il legislatore avesse creduto poter conseguire dichiarazioni fedeli dai contribuenti, sottoponendo gl'infedeli consegnanti ad un altro genere di pene, avrebbe potuto farlo; niente glielo impediva.

Dunque trattandosi di pena e non d'imposta io propongo che in questo articolo alla parola *sopratassa*, la quale non so perchè sia sottolineata, si sostituisca quella di pena pecuniaria, adoperata nel progetto del Ministero.

DELLA ROCCA. Dalla dicitura di questo articolo primo risulta che la semplice materiale omissione di fare la denuncia nei termini di legge, costituisce la contravvenzione e la responsabilità civile, di cui testè si è parlato.

A me pare, o signori, che non si può lasciare che l'articolo suoni così, senza dare luogo ad inconvenienti che potrebbero portare la negazione della giustizia.

Diffatti, o signori, in molti casi un contribuente omette di rivelare perchè ignora di possedere il tal capitale, la tale eredità: un erede non sapeva che il suo attore godesse di un certo capitale, non avendolo rilevato dalle carte e dai documenti di famiglia; lo apprende tardivamente, per cui non è in grado di fare nei termini l'analogha denuncia. Di questi casi ce ne possono essere molti, ma da essi non appare nè punto nè poco l'intenzione di sottrarsi al pagamento, non vi è alcuna macchinazione per non pagare il tributo in pro dell'erario, e quindi non vi può essere responsabilità civile perchè ne mancherebbe il substrato.

L'articolo, in termini generici, dice: chi omette di fare la denuncia è responsabile; con questa dicitura

potrebbe essere colpito colui che omette scientemente e volontariamente e colui che omette inconsapevolmente.

Io vorrei che si chiarisse bene il concetto dell'articolo. Quindi proporrei un emendamento in questi termini: « chi scientemente omette di fare la denuncia nei termini e modi voluti dalla legge... »

PRESIDENTE. Questo emendamento è stato proposto dall'onorevole Varè; è già sul banco della Presidenza.

DELLA ROCCA. Io non lo sapevo, e mi trovo d'avere commesso un plagio involontario: sono lietissimo però di associarmi alla proposta dell'onorevole Varè.

PRESIDENTE. Dunque all'articolo 1 gli emendamenti sono due. Ce n'è uno dell'onorevole Michellini, il quale propone che alla parola *sopratassa* si sostituisca quella di *multa*.

L'altro è del deputato Varè, a cui si è associato l'onorevole Della Rocca, col quale si propone che dopo le parole *chi omette*, si aggiunga l'altra *scientemente*, che si potrebbe mettere prima e dire: « chi scientemente omette di fare la denuncia nei termini, ecc. »

VARÈ. Ce n'è un altro ancora.

PRESIDENTE. Scusi, mi pare che si riferisca all'articolo 2.

VARÈ. No, al medesimo articolo 1.

PRESIDENTE. Ora vedrò. (*Il deputato Varè si reca al banco presidenziale*)

La parola spetta all'onorevole Mantellini.

MANTELLINI, relatore. Quest'avverbio *scientemente*, la Commissione non ha creduto che fosse il caso d'inserirlo nell'articolo 1 della legge sulle multe, poichè la legge che noi stiamo discutendo non innova per nulla la legge che impone la tassa; questa legge rimane tal quale è. La legge sulla tassa di ricchezza mobile, che contiene quest'avverbio, continuerà pertanto a spiegare la sua efficacia anche dopo pubblicata la legge nuova che oggi cade in discussione.

Se gli onorevoli deputati che hanno creduto necessario di aggiungere quell'avverbio, avessero gettata un'occhiata sulla relazione, avrebbero veduto come il caso non è sfuggito alla Commissione...

DELLA ROCCA. Appunto per questo abbiamo fatto la proposta.

MANTELLINI, relatore. Diceva bene l'onorevole Mancini essere questo il caso di responsabilità civile, o d'applicare quelle che chiamiamo pene civili, quando i termini di responsabilità civile ricorrono.

Nell'ipotesi stata configurata di chi non sappia d'aver avuto un'eredità, o che nell'eredità che ieri raccolse esistevano quelle attività che si rivelarono dopo, costui è scusabile per un'ignoranza, per un errore di fatto in quella circostanza speciale da ritenere invincibile, e non ci sarà alcuno il quale voglia applicargli la tassa.

Prego, o signori, tuttavia a riflettere che le leggi le si fanno per la pluralità dei casi, e che non si fa una

legge per ogni caso contingente, e che bisogna lasciare alla giurisprudenza che applica le leggi di introdurvi quelle distinzioni che sono di diritto, o che sono suggerite dalle buone regole. Se voi mettete in questo articolo la parola *scientemente*, qual conseguenza ne verrà a risultare? Ne risulterà che si vorrà oltre il fatto materiale dell'omissione, o del fatto negativo, indagare l'elemento intenzionale, quello cioè che (possiamo anche aver errato) ma che è stato nel concetto nostro assolutamente di escludere; quindi io pregherei la Camera di lasciare l'articolo come è stato proposto.

Dice diffatti la relazione:

« Può anche avvenire che uno non denunci un reddito perchè non sappia e non possa sapere d'averlo. È chiaro che allora non vi potè essere omissione o inadempimento, perchè non vi è legge la quale obblighi a fare quello che non può essere fatto. È questo e non altro il significato dell'avverbio *scientemente*, che la legge del 1864 aggiungeva, e che, aggiunto o no, dovrà sempre trovare la sua applicazione nel significato testè spiegato. »

Questo è il concetto che ha mosso la Commissione, e che è stato tradotto in quelle parole di cui mi son permesso di dar lettura alla Camera.

Passo all'altro emendamento proposto dall'onorevole Michellini, il quale vuole che alla parola *sopratassa* si sostituisca il vocabolo *multa*. Per verità, sarebbe un emendamento molto innocente. Senonchè, *sopratassa* è parola già sanzionata dalla legge del 1865, e riconosciuta in altre legislazioni dei già Stati d'Italia. Essa ha questo vantaggio, di indicare di per se stessa che la multa è determinata in una ragione multipla, in una aliquota presa dalla stessa tassa principale. Quindi mi pare che cotesta correzione, perdoni l'onorevole Michellini, peggiorerebbe la dicitura dell'articolo, e la Commissione non si sente disposta ad accettare la sua proposta.

Scendo per ultimo a quella...

PRESIDENTE. (*Interrompendo*) L'emendamento del deputato Varè cui ella allude, e che si riferisce all'articolo 1, porterebbe a sostituire alle parole « corrispondente alla metà » le seguenti: « non minore di un quarto e non maggiore di tre quarti. » (*Bisbiglio*)

MANTELLINI, relatore. Si ritorna allora, signori, al progetto ministeriale; allora voi vi trovate nella necessità che per ognuno di questi inadempimenti si faccia un giudizio, imperocchè, se in un caso volete applicare un terzo e in altro caso la metà, e in un altro i tre quarti, è manifesto che caso per caso voi non avete una operazione aritmetica che possiate commettere all'agente, ma avete un giudizio da pronunziare, dietro un dibattimento dove bisogna chiamare il prevenuto, sentire la sua difesa, dar luogo alle controprove, che è quanto dire: bisogna assolutamente ricorrere al tribunale correzionale.

Se la semplicità del sistema da noi proposto ha tro-

vato tanta grazia nell'onorevole ministro delle finanze da farlo rinunziare all'idea che dapprima egli aveva vagheggiata, che cioè si trattasse veramente di reato, e se per questa considerazione di semplicità egli ha consentito con noi di attenersi al sistema della sopratassa stata determinata nella somma minima che era stata dapprima stabilita (imperocchè il progetto ministeriale la determinava dall'uno al quattro), se questa semplicità di sistema, io ripeto, tanto vagheggiata ha potuto così influire sull'onorevole ministro da farlo venire dalla nostra, io prego di non cimentare di troppo (tollerate che lo dica) la virtù sua (*Ilarità*); non compromettete questo fine, al quale egli deve tenere ed ha tanta ragione di tenere, onde non avvenga che, espugnato in questo punto, egli non ritorni agli amori antichi. (*Si ride*)

Contentiamoci del miglioramento che abbiamo ottenuto, imperocchè un miglioramento, oso dirlo, si è veramente ottenuto col nostro progetto su quello ministeriale; non ritorniamo sopra un terreno già esplorato e poi abbandonato dopo l'esplorazione che l'occhio vigile del ministro delle finanze ebbe già portata sopra di esso. (*Bene!*)

Io prego adunque la Camera di rigettare tutti e tre gli emendamenti e di votare l'articolo tale e quale è stato proposto dalla Commissione.

PRESIDENTE. La parola spetta al deputato Varè.

Voci. Ai voti!

VARÈ. Io ho fiducia nella virtù del ministro e non credo che, perchè si fa ora una discussione, egli ritornerà a ciò che ha abbandonato.

Avverto che i due emendamenti che propongo a questo articolo hanno un concetto solo, non sono che due espressioni del medesimo pensiero il quale è appunto quello, come indicava l'onorevole relatore, dell'elemento subiettivo, personale, intenzionale, che io credo non si possa escludere senza ingiustizia. Questa pena unica, applicata tanto a chi commette dolo quanto a chi è colpevole di una semplice negligenza, mi pare un'ingiustizia, che io, nel limite delle mie deboli forze, persisto a combattere.

L'onorevole ministro, e con lui l'onorevole relatore, hanno detto che il loro sistema è più semplice. Ma certamente vi sono anche delle ingiustizie semplici.

Qual cosa più semplice delle antiche leggi draconiane, che con una pena sola punivano tutti i reati? Vogliamo forse tornarci? La giustizia fa delle distinzioni, e la graduazione delle pene, il proporzionarle al reato, alla colpa, alla mancanza, alla negligenza è un progresso, e come tale fu sempre considerato. Le antichissime leggi erano semplici; le nostre saranno più complicate, ma non crediamo per questo di esser tornati indietro.

Io dunque faccio osservare che i due emendamenti sono diretti a introdurre l'elemento subiettivo, e a non accettare che si tratti di un fatto puramente e assolu-

tamente impersonale, poichè la contravvenzione alle leggi è un fatto personalissimo.

L'onorevole Raeli diceva: guardate che in tutte le materie contravvenzionali non si guarda all'elemento subiettivo. Perdoni: io credo che anche nella giustizia che si amministra per le contravvenzioni semplici si guardi l'elemento subiettivo; non si ammette quell'elemento per escludere assolutamente la sanzione, ma anche nel sistema delle contravvenzioni sono accordate le circostanze attenuanti, ammesse le gradazioni delle pene, e stabilito un massimo ed un minimo.

In tutto il sistema penale, tanto nei casi della maggiore come in quelli della minore importanza, si è sempre considerato che, laddove vi è pena, debba pur esservi una gradazione.

Voci. Ai voti!

MINISTRO PER LE FINANZE. Io non ho altro a dire, se non che mi unisco al relatore nel raccomandare alla Camera di respingere tutti gli emendamenti. Aggiungo che realmente la pena proposta non è una cifra assoluta, ma bensì proporzionata, e che corrisponde all'obbligo di denunciare il reddito. Quindi, se vi fu realmente alterazione nella denuncia, si ha una pena la quale muta per ogni caso, e muta in ragione di ciò che l'onorevole Mancini chiamava *la responsabilità incorsa*.

BOSELLI. Domando la parola per una dichiarazione.

PRESIDENTE. Parli.

BOSELLI. Tutto quanto il mio concetto poggiava sulle Commissioni; questo concetto non ha trovato un solo sostenitore, quindi io non insisto nella mia proposta, e sento il bisogno di dire che, recedendo da questa, voto il sistema della nostra Giunta, e lo voto perchè non voglio che si affidi un giudizio agli agenti delle tasse o che si moltiplichino i processi presso i tribunali.

PRESIDENTE. Domando se l'emendamento dell'onorevole Varè, al quale si associa l'onorevole Della Rocca, per cui alla parola *chi omette* si aggiungerebbe l'altra *scientemente*, è appoggiato.

(È appoggiato e quindi respinto.)

Domando se l'emendamento proposto dall'onorevole Michelini, che è respinto dalla Commissione e dal Ministero, e che cade sulla parola *sopratassa* cui vorrebbe sostituita la parola *multa*, è appoggiato.

(Non è appoggiato.)

Viene infine l'emendamento proposto dall'onorevole Varè, il quale in sostituzione delle parole: *corrispondente alla metà*, vuole si scriva: *non minore di un quarto e non maggiore di tre quarti*.

Domando se quest'emendamento è appoggiato.

(È appoggiato e quindi respinto.)

Pongo ai voti l'articolo 1, come è formulato dalla Commissione e accettato dal ministro.

(È approvato.)

« Art. 2. Non incorre nella sopratassa per omissione, chiunque abbia tralasciato di denunciare un reddito,

stato precedentemente accertato, sia per denuncia già fatta, sia d'ufficio. Il passato accertamento terrà luogo della denuncia anche agli effetti della presente legge. Conseguentemente, se il reddito del precedente risulti minore del nuovo accertamento, si incorre nella sopratassa per denuncia inesatta. »

(È approvato.)

« Art. 3. Nei redditi di ricchezza mobile incerti o variabili, e tranne il caso di simulazione nel titolo di locazione, nei redditi di fabbricati, la sopratassa è misurata sulla imposta corrispondente alla differenza fra il reddito dichiarato, aumentato del terzo, ed il reddito accertato. »

(È approvato.)

« Art. 4. In ogni caso che la omissione venga riparata con la denuncia la quale non abbia ritardato oltre trenta giorni dal termine fissato dalla legge, o che l'accertamento del reddito resti concordato fra il contribuente e l'agente, o che il contribuente accetti gli aumenti o le iscrizioni di reddito fatti d'ufficio dalle Commissioni di primo grado, la sopratassa è dalla metà ridotta al quarto d'imposta. »

(È approvato.)

« Art. 5. La sopratassa è liquidata dall'agente dopo accertato irretrattabilmente il reddito, ed ei la notifica al contribuente, al quale è concesso il reclamo alle Commissioni sull'accertamento dei redditi nei modi e termini stabiliti per l'accertamento medesimo.

« Il contribuente può altresì, dentro due mesi dal giorno nel quale sia scaduto il termine per ricorrere alle Commissioni, o da quello della ricevuta notificazione della decisione delle Commissioni, ricorrere al tribunale civile del luogo dove la imposta deve essere pagata. »

Il deputato Della Rocca ha facoltà di parlare.

DELLA ROCCA. Secondo quest'articolo il contribuente, come estremo rimedio, potrebbe ricorrere ai tribunali civili per essere esonerato da una multa o da una sovratassa che egli abbia il convincimento di non dover pagare. Io però faccio osservare alla Commissione che secondo la prescrizione della legge di abolizione del contenzioso amministrativo, colui il quale si rivolge al magistrato competente per scaricarsi del pagamento di una tassa, ovvero di una sovratassa, deve precedentemente pagarle pendente il giudizio.

Quindi anche in questo caso il contribuente, interpretando rigorosamente la legge da me accennata, dovrebbe sottostare a questa esigenza.

Io adunque, per eliminare qualsiasi dubbio ed inconveniente a questo proposito, propongo che si dica espressamente che, quando il contribuente a tal uopo ricorra al magistrato, non abbia l'obbligo di pagare preventivamente in pendenza del giudizio la sovratassa alla quale egli si oppone.

MINISTRO PER LE FINANZE. La dubbiozza di cui parla l'onorevole Della Rocca, veramente non c'è quando

si guardi l'articolo 6 del quale parleremo più innanzi.

Io debbo però osservare che quest'articolo è in certo qual modo sfuggito alla penetrazione della Commissione nel senso che porta con sé le tracce del sistema che era stato proposto dal Ministero.

Il Ministero infatti, quando stabiliva le proporzioni delle multe e le stabiliva in una sopratassa dal doppio alla metà del reddito non denunciato, proponeva che l'agente facesse la proposta relativa all'entità della multa, e che, ove il contribuente non vi si acconciasse, giudicassero le Commissioni. Ma, abbandonato interamente questo sistema, la condizione delle cose non è più eguale.

Allora vi erano realmente le questioni intenzionali di cui parlava l'onorevole Varè, e doveva apprezzarle la Commissione di sindacato; oggi invece trattasi di un altro ordine di fatti. Perchè la sopratassa s'imponga, il reddito deve essere irretrattabilmente determinato, e quindi non vi è più dubbio intorno all'entità della stessa. Si tratta in sostanza di vedere se la dichiarazione è fatta o non è fatta, ed è questa una materia nella quale la Commissione che giudica dell'apprezzamento dei redditi, ha nulla a vedere.

Quando si trattava di giudicare intorno alle intenzioni, di esaminare se nell'estimazione d'un reddito fosse più o meno grave la colpa di chi avevalo denunciato inferiore a quello accertato, le Commissioni potevano essere competenti. Quando però la sopratassa è determinata in un'aliquota fissa; quando la si stabilisce nella metà della tassa corrispondente al reddito non dichiarato, col vantaggio stabilito all'articolo 2 pei redditi incerti, le contestazioni, che possono sorgere, sono di natura tale, che non credo sieno di competenza delle Commissioni, le quali debbono limitarsi alla parte di uffici estimatori dei redditi di ricchezza mobile.

Per conseguenza proporrei che chi non è soddisfatto della liquidazione fatta dall'agente della tassa, abbia adito ai tribunali salvo il ricorso in via gerarchica.

VARÈ. Ma non è logico!

MINISTRO PER LE FINANZE. Scusi; è logico.

Supponga che l'agente sia incorso in un errore materiale o abbia violata la legge, il danneggiato ricorre all'intendente, che farà osservare la legge. Ed è anche la cosa più semplice il ricorso in via gerarchica, oltre che è nella natura stessa delle cose che al disopra dell'agente stia l'intendente di finanza.

Quindi proporrei che si dicesse infine:

« È aperto l'adito al tribunale civile del luogo senza pregiudizio del ricorso in via gerarchica. »

A suo tempo parlerò dell'articolo 6, che parmi sia rimasto in quell'ordine di idee a cui ho accennato testè.

Per togliere la dubbio rilevata dall'onorevole

Varè non avrei difficoltà di unirmi a lui per fare una nuova redazione.

RAELI. (*Della Commissione*) Quale dubbio?

PRESIDENTE. Pel pagamento della sopratassa.

RAELI. Non è caso di dubbio.

MINISTRO PER LE FINANZE. Spieghi pure.

RAELI. La legge sul contenzioso non parla che di pagamento dell'imposta; tanto è ciò vero che il Governo stesso nel regolamento che ha pubblicato, se non erro nel 1870, ha formalmente espresso che il disposto di quella legge era soltanto per l'imposta.

Aggiungo poi che è rimosso ogni dubbio non dall'articolo 6, ma dall'articolo 7, perchè quest'ultimo dice che soltanto si fanno i ruoli dopo che sono scorsi i termini a ricorrere o vi sia stata la sentenza. Ora, fino a che non vi siano i ruoli, non si può esigere. Quindi è oziosa qualunque dichiarazione, poichè la questione è proprio decisa nel senso della giustizia nell'articolo 7.

DELLA ROCCA. Ritiro il mio emendamento.

MANTELLINI, *relatore*. Resta solo allora a discutere l'emendamento proposto dall'onorevole ministro delle finanze, il quale vorrebbe fare a meno nell'articolo 5 del giudizio delle Commissioni, riservato il ricorso in via gerarchica, e salvo, ben inteso, l'adito al tribunale per chiunque si creda gravato.

Ora io credo di farmi interprete dell'opinione della maggioranza della Commissione dicendo che essa non ha difficoltà di aderire a questo concetto del ministro, il quale è più conforme al sistema che informa il nuovo progetto della Commissione. Poteva star bene prima, quando delle pene pecuniarie o delle sopratasse, come vogliono chiamarsi, si faceva una cognizione complessa, unita, con l'accertamento del reddito imponibile; ma oggi che l'accertamento del reddito imponibile è da compiersi prima che si cominci anche a parlare di sopratassa, è manifesto che questa nuova introduzione delle Commissioni non recherebbe alcun giovamento; e può benissimo essere abbandonata.

Quanto all'articolo 6 della legge pel contenzioso, non c'è da parlar altro, perchè mi pare che anche l'onorevole ministro ha chiarito non essere nè poter essere il caso del *solve et repete*, considerata la legge presente nel suo contesto.

Quindi io non ho altro che, in nome della Commissione, a dichiarare che essa accetta l'emendamento dall'onorevole ministro proposto in quest'articolo 5 del progetto di legge.

VARÈ. Osservo, che essendo di accordo colla Commissione nel ritenere che questa non è un'imposta, epperò non avendo niente a dire sull'emendamento ritirato dal mio amico Della Rocca, vorrei per altro da quella premessa trarre un'altra conseguenza, ed è che, invece di dire: *al tribunale civile*, si dica: *all'autorità giudiziaria competente*.

Io ho letto nella relazione i motivi per cui questo non si era fatto. In essa si osserva che il Codice di procedura civile e la legge organica sul contenzioso rimettono ai tribunali civili e correzionali la decisione in prima istanza sopra ogni questione d'imposta. L'egregio relatore, avendo ora ritirate queste ragioni, io vorrei che ritirasse anche la proposta.

Per la votazione già fatta, essendo tolto l'elemento intenzionale, la questione diviene così semplice che potrebbe essere, nei limiti della sua competenza, decisa dal pretore non meno che dal tribunale correzionale, ed alla persona che si credesse gravata, riuscirebbe incommodo il dover recarsi alla sede del circondario dinanzi al tribunale e dovrebbe sopportare una maggiore spesa. Dappoichè non c'è una vera ragione legale per prescindere dalle regole generali della competenza, io credo che convenga attenersi al diritto comune, e lasciare la giurisdizione a quell'autorità giudiziaria a cui compete per l'importanza della somma.

MANTELLINI, relatore. L'onorevole Varè vorrebbe che alle parole *tribunale civile* si sostituissero quelle di *autorità giudiziaria* nel concetto che, secondo la somma, si potessero queste questioni portare anche dinanzi ai pretori.

Ora a me pare che qui sia veramente il caso di ripetere quell'ammonimento che ho sentito più volte raccomandare alla Camera: Non toccate i Codici.

Il Codice di procedura civile agli articoli 71 ed 84 dispone che tutte le questioni che in qualche maniera si riferiscono a tasse o ad imposte, sieno deferite ai tribunali civili. Ella è questione di eguaglianza, ella è questione in cui il merito pecuniario è sempre di ben poca importanza. L'importanza maggiore sta nella massima che si vuole applicata a tutti i contribuenti; è una garanzia che hanno diritto di avere i cittadini quanto l'amministrazione. Imperocchè, se voi consentite che ogni pretore e ogni vice-pretore vi applichi questa legge, voi finirete con una giurisprudenza tanto disforme da non potervi più raccapezzare.

Quindi teniamo ferme le disposizioni del Codice di procedura, andiamo al tribunale civile in questioni in cui, torno a ripeterlo, il merito pecuniario è nullo d'impetto al merito sempre maggiore che presenta la massima che cade in discussione.

Io credo che sarebbe questo un emendamento che peggiorerebbe la legge. Se quando è questione di tassa si deve ricorrere al tribunale civile, qualunque sia la somma o qualunque sia il reddito imponibile, per necessità logica e per conseguenza giuridica bisogna ricorrere al medesimo tribunale quando la questione cade sulla sopratassa o, come si voglia chiamare, sopra la multa.

Noti l'onorevole Varè che è una sopratassa la nostra, e quindi si dice abbastanza per ritenere che nel nostro concetto ha veramente della natura della tassa, e ne ha tanto che io mi associo al dubbio dell'onorevole

Della Rocca, il quale proponeva che si chiarisse, quando occorresse uno schiarimento, che non sarebbe il caso del *solve et repete*. Se non che a questo dubbio molto giusto, molto legittimo, nel concetto nostro risponde l'articolo del nostro progetto tale e quale è stato concepito e che porta il numero d'ordine 8. Là si è detto che deve essere innanzitutto esaurito tutto il procedimento. Onde bisogna che siavi sentenza o che sia scaduto il termine per provocarla; che insomma o non si possa altrimenti muovere lite o, se lite si è mossa, che la lite sia stata decisa da sentenza passata in cosa giudicata.

È solamente allora che la sopratassa comparirà nei ruoli speciali che si debbono pubblicare, ed in questa posizione di cose è manifesto che non c'è opposizione possibile da parte del contribuente, o che null'altro gli resta che di pagare.

Voci. Ai voti! ai voti!

ALLI-MACCARANI. È con rincrescimento che a proposito dell'articolo ora in discussione, io debbo dividermi dall'opinione di colleghi di me più sapienti e più dotti.

Io non posso, per la mia coscienza e per il mio modo di giudicare la questione, concordare nè che si tolga la competenza alle Commissioni, nè che si deferisca la cognizione degli affari agl'impiegati amministrativi; come pure sono costretto, e anche qui con maggiore mortificazione, a non dividere i concetti dell'egregio collega e relatore della Commissione, quanto a deferire la competenza in materia di sopratassa piuttosto al tribunale di prima istanza che ai pretori. Si consideri come si vuole, l'imposizione di una sopratassa è sempre un atto infrenativo a cui viene assoggettato il contribuente.

Quando l'infrenamento si consuma in mortificazione morale del contribuente, abbiamo quel contribuente il quale, sebbene non scenda al grado odioso di delinquente criminale, arrossisce pur sempre qual cattivo cittadino cui dianzi con bella parola e con calorose espressioni accennava l'egregio amico e collega Mantellini: dunque ogniqualvolta si ha una sanzione che mortifica il cittadino e tocca la sua moralità, il giudizio dell'amministrazione, a senso mio, non può aver luogo, e conviene che si ricorra al tribunale, oppure qualora ricorrano ragioni amministrative e logiche per escludere la competenza del tribunale, devesi almeno ricorrere al giudizio degli uguali, di coloro che non hanno dipendenza dal potere esecutivo, ma ripetono la loro missione dalla libera espressione dei cittadini, sia pure che in parte concorra ad eleggere i loro delegati la stessa amministrazione.

Io debbo dichiarare che ho sempre una qualche ritrosia a che degli affari dei cittadini giudichi colui che in qualche modo è parte interessata, come l'impiegato dell'amministrazione in affari che concernono il di lei interesse.

Di più, faccio una questione di economia. Quando

si debba percorrere il tramite amministrativo, è naturale che dall'ultima agenzia della penisola l'affare può essere condotto fino alla capitale. Ora voi vedete qual sacrificio s'imponga al povero contribuente, il quale, facendo contrasto forse per cinque lire, dovrà fare assistere questa sua microscopica questione sino a Roma, sia pure per mezzo di amici, se ne avrà.

Si risponderà che, se l'amministrazione sbaglia, può ripararsi col ricorso al tribunale. Il ricorso al tribunale è proprio l'*ultima ratio*, ed è inutile che io ripeta come il ricorso ai tribunali costa molto, e che è meglio scansare al cittadino questo tramite, non cosperso al certo di fiori, nè tanto agevole.

Per queste ragioni io terrei fermo l'articolo 5 come è stato concepito dalla Commissione nella primitiva redazione.

Quanto alla competenza, nel caso che si ricorra al potere giudiziario, anche in questo, come ho annunciato, io mi divido dai miei onorevoli colleghi, e mi unifermo all'opinione dell'onorevole Varè; e vengo in questo concetto per una ragione semplicissima. Io pure tengo al principio di non toccare i Codici, e vado persuaso che le leggi tanto più riescono buone, in quanto siano per più lungo tempo applicate.

Le leggi tutte è bene che siano toccate il meno possibile, e principalmente i Codici, che dettano le norme fondamentali che danno indirizzo alla vita delle nazioni. Ma in questo caso mi pare che non si tocchi per niente il Codice. Il Codice stabilisce una competenza speciale nei casi nei quali si disputi di vera e propria tassa.

Ma nel caso nostro non si tratta di una vera e propria tassa, sibbene di un'imposizione che, quantunque abbia affinità colla tassa, non è la tassa stessa; tanto è vero che viene da concetti e considerazioni tutte diverse. Infatti la tassa si impone in corrispettivo di un reddito che il cittadino deve contribuire; invece la sopratassa la si impone in ragione di una omissione in cui sia incorso il cittadino dal quale la tassa sia dovuta; dunque, quando si ricorra alla competenza ordinaria, in questo caso non si deroga alla specialità del Codice civile in quella parte in cui dispone per la tassa vera e propria.

Oltre di che, parmi che ricorra una considerazione, al solito, di economia. In materia che generalmente concerne quantità minime, ricorrere a tribunali civili è sempre un aggravio sensibilissimo. Al solito, per poche lire, forse per cinque lire o meno, il povero contribuente, se debba andare davanti al tribunale civile, gli occorrerà invocare il ministero di un procuratore, e solamente nella citazione spendere 20 lire. Ma, vivaddio! questo è lo stesso che dire a molti: voi non dovete avere giustizia.

L'onorevole relatore diceva: è una questione d'eguaglianza; ed è per ragione appunto di eguaglianza che io discordo da lui, perchè credo che quando un

sistema è così dispendioso, l'eguaglianza sparisce; mentre vorrei che l'adito del tribunale fosse aperto a tutti, affinché tutti abbiano giustizia. Il nostro sistema lascia aperto il campo soltanto a quelli che possono passar oltre sulla spesa di 500 o 1000 lire, o a quelli che si presentano con fede di miserabilità; dunque l'eguaglianza non c'è. Quando nel caso attuale si trattasse di questione tributaria, per non derogare al Codice civile, mi adatterei a seguire il mio egregio amico e collega nelle sue idee; ma, siccome, come ho ripetuto, non siamo in tal caso e adottando il procedimento che per me è migliore, il Codice rimane inviolato, così per me è la ragione d'eguaglianza che mi determina a richiamare la competenza ordinaria; nè mi fa impressione l'argomento tratto dall'egregio relatore per la facilità con cui ricorrendo ai pretori si andrebbe alla molteplicità di giurisprudenza, perchè io non ho mai inteso che il giudizio dei pretori costituisca quella giurisprudenza la quale impone ai magistrati e dà norma ai giudicati futuri, e non mi fa impressione anche perchè io so bene che se i pretori pronunciassero troppo varie sentenze, il demanio, il quale non va di mano morta nel provocare cause, non si starebbe dal ricorrere ai tribunali superiori. Per cui possono stare tranquilli coloro i quali temono che adottando la competenza pretoriale la giurisprudenza ne scapiti e vadan sicuri che non si starà il demanio dal fare interloquire e i tribunali civili e quelli d'Appello ed anche la Cassazione.

Parentomi, per queste brevi considerazioni, che i motivi per i quali gli egregi miei colleghi consentivano di concordare col ministro le modificazioni dell'articolo 5 non abbiano quel peso che sarebbe desiderabile, sono costretto a scindermi per un istante da loro e votare su questo articolo coi proponenti dell'emendamento.

MINISTRO PER LE FINANZE. Se si considera bene il soggetto del reclamo che vi può essere, mi pare che vengano meno tutti i timori dell'onorevole Alli-Maccarani, perchè veramente il reddito del contribuente è irrettrabilmente determinato ed il giudizio dell'agente non c'entra in alcun modo.

Il reddito del contribuente è un fatto per cui si tratta solo di stabilire la differenza e di applicare la multa con quella certa regola del terzo.

Si parla di casi semplicissimi. Ciò che vi è di più probabile sono le contestazioni per errore materiale, e quindi la ragione della mia domanda.

Ammettete anzitutto l'appello in via gerarchica; non fate che la parola dell'agente delle tasse, che può avere sbagliato, sia l'ultima, e i giusti diritti dei contribuenti restano abbastanza salvi.

Del resto, osservo che non bisogna pigliar le Commissioni come impiegati dello Stato. La Camera sa quale difficoltà vi sia a trovare membri per comporle. Si vuole che esse quando vi è sbaglio nella compilazione

dei ruoli, abbiano anche a fare da giudici nelle liquidazioni della sopratassa, ecc. ? Ma le Commissioni non hanno questo compito. Esse sono chiamate ad un ufficio di giurati, a determinare il reddito dei cittadini e nulla più. Non si debbono domandar loro altri servizi, altrimenti bisognerebbe organizzarle in altro modo.

Quanto alla competenza dei tribunali, io credo che l'onorevole Mantellini abbia dette delle ragioni contro le quali proprio non si possa andare. Del resto, ripeto, ordinariamente non si tratterà che di questioni di errore materiale.

PRESIDENTE. Domando all'onorevole Maccarani se insiste nella sua proposta.

ALLI-MACCARANI. Io ho solo dichiarato come avrei votato.

Risponderò al ministro che spessissimo accadrà che vi siano reclami meritevoli di considerazioni speciali. Ricorrerò ad un esempio parlantissimo. Scadono i termini per fare la denuncia. Uno di noi è chiamato a Roma per i lavori parlamentari, ed incarica qualcuno di fare la denuncia; il quale non eseguisce bene l'incarico. In tal caso chi deve applicare la multa è chiamato a considerazioni che richiedono imparzialità e discretezza.

Vi ho portato quest'esempio perchè calza al caso nostro, ma ve ne potrei portare mille altri. È facile ad accadere che qualcuno abiti all'estero e rimanga sviata o interrotta la sua corrispondenza col proprio agente; ecco dunque altro caso in cui vuoi, in chi giudica, quella imparzialità che non sempre può sperarsi nell'agente finanziario e che dimostra come i casi complessi e richiedenti imparzialità di giudizio non possono supporre cotanto rari come l'onorevole ministro ha mostrato di supporli.

PRESIDENTE. L'onorevole Varè insiste sul suo emendamento ?

VARÈ. Insisto.

PRESIDENTE. Innanzitutto do lettura dell'articolo 5 come è stato concordato fra la Commissione e il Ministero :

« La sopratassa è liquidata dall'agente dopo accertato irretrattabilmente il reddito, ed ei la notifica al contribuente, al quale, dentro due mesi dalla ricevuta notificazione, è aperte l'adito al tribunale civile del

luogo dove l'imposta deve essere pagata, senza pregiudizio del ricorso in via gerarchica. »

A quest'articolo l'onorevole Varè propone una mutazione. Egli vorrebbe che, invece di dire « al tribunale civile del luogo, » si dicesse « all'autorità giudiziaria competente. »

Domando se questo emendamento è appoggiato.

(È appoggiato.)

Lo metto ai voti.

(È respinto.)

Pongo ai voti l'articolo 5 di cui testè ho dato lettura.

(È approvato.)

La seduta è levata alle ore 6 5.

Ordine del giorno per la tornata di domani:

1° Seguito della discussione del progetto di legge per l'applicazione delle multe per inesatte dichiarazioni nelle imposte dirette.

Discussione dei progetti di legge:

2° Spesa per la costruzione di un arsenale marittimo a Taranto;

3° Estensione alla provincia di Roma delle leggi sulle corporazioni religiose e sulla conversione dei beni immobili degli enti morali ecclesiastici;

4° Ordinamento dei giurati.

Ordine del giorno

per la prima seduta pubblica straordinaria, da fissarsi:

1° Discussione del progetto di legge relativo al riordinamento del personale addetto alla custodia delle carceri;

2° Discussione di un ordine del giorno relativo alla scuola degli ingegneri idraulici nella città di Ferrara.

Discussione dei progetti di legge:

3° Esenzione dai diritti di entrata e uscita degli oggetti appartenenti ai sovrani regnanti e ai principi del loro sangue;

4° Maggiore spesa per i lavori dell'arsenale di Spezia.