

## PROGETTO DI LEGGE DEL GOVERNO AUSTRIACO

### sulla protezione degli emigranti.

---

In Austria non esiste finora una legge speciale per quanto concerne l'emigrazione.

Soltanto la legge militare pone particolari vincoli riguardo agli iscritti di leva ed agli altri cittadini sottoposti all'obbligo del servizio militare. Le agenzie di emigrazione sono disciplinate mediante leggi provinciali, speciali ad ogni paese della monarchia. Inoltre una legge del 1897 contiene disposizioni penali circa le operazioni in materia di emigrazione.

Nel 1902 il deputato Licht, a causa della crescente emigrazione austriaca, principalmente verso gli Stati Uniti, sollecitò il Governo a presentare un disegno di legge su questa materia, anche per desiderio della Società austro-ungarica di colonizzazione. Furono iniziati studi diligenti sull'argomento e il 6 dicembre 1904 il Governo presentò alla Camera dei deputati il disegno di legge, di cui diamo qui appresso il testo, facendolo seguire dalla relazione che lo accompagnava (1).

Il disegno di legge si propone come scopo precipuo la protezione degli emigranti, partendo dal concetto che il movimento migratorio debba essere considerato un fatto dovuto a ragioni demografiche economiche, che lo Stato non deve nè favorire nè contrastare.

Per ulteriori studi venne nominata una speciale Commissione consultiva, composta in parte di persone competenti in materia di emigrazione ed in parte di esercenti l'industria del trasporto degli

---

(1) Alla relazione è annesso il testo delle leggi sull'emigrazione vigenti in Italia, Germania e Ungheria.

emigranti; tutte queste persone furono chiamate a dare individualmente il loro parere sopra quesiti precedentemente formulati. I verbali della detta Commissione sono stati pubblicati nello scorso anno (1).

Il Parlamento austriaco non si è però pronunciato sino ad oggi sul disegno di legge.

### Progetto di legge per la protezione degli emigranti.

#### Emigranti.

Art. 1. Agli effetti della presente legge è considerato emigrante chi si reca fuori dei Regni e paesi rappresentati nel *Reichsrat*, allo scopo di guadagnarsi da vivere. Sono eccettuate le persone, le quali si recano all'estero per incarico dei loro padroni o imprenditori che sono in patria.

#### Servizio di informazioni circa le probabilità di buona riuscita dell'emigrazione.

Art. 2. Il Ministero dell'interno avrà cura, mediante l'istituzione di un ufficio di informazioni, che la popolazione non venga possibilmente tratta in inganno circa le probabilità di buona riuscita dell'emigrazione.

Le informazioni dirette a questo scopo saranno fornite principalmente dalle imperiali e regie autorità. Inoltre il Ministero dell'interno manderà sul luogo, in caso di bisogno, funzionari speciali o vi nominerà persone di fiducia.

Art. 3. La somministrazione di notizie, per professione o a scopo di commercio, circa le probabilità di buona riuscita dell'emigrazione, e particolarmente circa il probabile collocamento all'estero, potrà essere fatta soltanto per fini di utilità pubblica e senza scopo di lucro.

Il Ministro dell'interno concederà il permesso per l'istituzione di uffici di informazione. Il permesso concesso può essere limitato o revocato.

Le disposizioni particolareggiate e le norme per l'esercizio di tali uffici saranno stabilite per ogni caso particolare.

---

(1) Stenographisches Protokoll der Expertise über das Auswanderungswesen. — Veranstaltet vom Subkomitee des volkswirtschaftlichen Ausschusses des Abgeordnetenhaus am 26, 27 und 28 Juni 1905. — Wien, 1905.

**Arruolamento di emigranti.**

Art. 4. Soltanto l'imprenditore di lavori può arruolare lavoratori per l'estero per i bisogni della propria impresa. L'imprenditore può effettuare l'arruolamento o da sè o servendosi di appositi mandatari. Questi ultimi devono però essere muniti di un mandato scritto, valido per questa operazione e non devono soffrire restrizioni nella loro facoltà di stipulare, in iscritto, contratti di lavoro con gli operai arruolati. Il mandato deve essere rilasciato dall'imprenditore medesimo, salvo i casi previsti nell'articolo seguente.

Il Ministero dell'interno provvederà a pubblicare disposizioni che assicurino l'osservanza delle prescrizioni precedenti; esso può inoltre, in casi speciali, autorizzare per l'arruolamento degli emigranti, anche mandatari, a cui l'imprenditore non abbia rilasciato direttamente il mandato.

Art. 5. L'arruolatore, su richiesta dell'arruolato o dell'autorità, deve dare le debite giustificazioni sulla sua facoltà di intraprendere arruolamenti. Se a ciò non adempie, può l'autorità politica del distretto vietargli di arruolare per la durata di non più di un anno. Un eventuale ricorso contro tale divieto non sospende il divieto stesso.

Art. 6. Chi vuole, a scopo di lucro, prestare l'opera sua di intermediario, per ciò che concerne l'impiego di lavoratori in paesi non europei, ha bisogno di un permesso speciale del Ministero dell'interno.

La precedente disposizione può essere estesa per decreto, per determinate categorie di lavoratori da designarsi, anche alla mediazione per paesi europei; se una disposizione di questo genere non fu presa, si applicano le prescrizioni generali per siffatte operazioni di mediazione.

Il concessionario del permesso potrà spiegare la sua attività soltanto in conformità degli incarichi a lui dati per iscritto da determinati intraprenditori per la stipulazione di contratti di lavoro; egli dovrà stipulare per iscritto, in nome del suo mandante, un contratto di lavoro con ogni arruolato, prima che questi abbandoni il territorio in cui vige la presente legge.

Art. 7. Una licenza ai sensi del precedente articolo potrà essere rilasciata soltanto a cittadini austriaci residenti nello Stato o a corporazioni e istituti austriaci, previo deposito di una cauzione da determinarsi dal Ministero dell'interno e che sia almeno di 5000 corone.

La licenza potrà essere limitata o revocata.

Art. 8. Nella licenza dovrà dichiararsi in quale luogo l'impresa ha la sua sede e su quale parte del territorio dello Stato potrà estendere le sue operazioni.

Art. 9. La licenza rilasciata autorizza il concessionario ad istituire succursali nel territorio assegnatogli.

Art. 10. Il concessionario della licenza potrà esercitare la sua industria per mezzo di rappresentanti. La nomina di un rappresentante è indispensabile per la direzione di ciascuna succursale.

La nomina di un rappresentante sarà soggetta all'approvazione del Ministero dell'interno; l'approvazione data potrà essere revocata.

Art. 11. La cauzione, di cui all'articolo 7, sta a garanzia di tutte le obbligazioni che derivano al concessionario della licenza dall'esercizio della sua industria, tanto di fronte agli operai arruolati, quanto di fronte allo Stato; inoltre sta a garanzia delle spese per la procedura amministrativa e delle multe. L'operaio arruolato ha il diritto di pretendere che con la cauzione siano in primo luogo soddisfatti i suoi crediti.

Art. 12. Nè il concessionario della licenza, nè il suo rappresentante può essere nello stesso tempo vettore (art. 36) o rappresentante (art. 37) o agente di vettore (art. 38).

Art. 13. È proibito, così al concessionario della licenza come ai suoi rappresentanti ed impiegati, di eccitare o incoraggiare, ovvero di fare da altri eccitare o incoraggiare l'emigrazione pubblicamente o mediante diffusione di scritti o stampe, fatta eccezione dei manifesti nei quali si dà notizia delle commissioni ricevute per la stipulazione dei contratti di lavoro.

Art. 14. È vietato al concessionario della licenza di arruolare lavoratori per un paese estero, quando in questo esistano disposizioni che impediscono ai lavoratori vincolati da contratto di entrarvi.

Se questa disposizione non viene osservata, il concessionario della licenza è obbligato, nel caso che l'operaio arruolato sia respinto, di risarcirlo di ogni danno a lui derivato per colpa di chi l'ha arruolato, sempre però in una somma non inferiore al triplo di quella necessaria per fare il viaggio dal luogo di residenza dell'arruolato fino a quello da cui questi è stato respinto, o per mantenerlo durante il viaggio medesimo.

Art. 15. Nel contratto di lavoro da stipularsi a norma dell'articolo 6, capoverso 3, dovranno essere esattamente indicati il nome e il domicilio dell'imprenditore (nome e sede della relativa impresa), la qualità del lavoro da eseguirsi secondo il contratto, il luogo del lavoro e il modo e la misura del compenso.

Il contratto dovrà inoltre contenere la indicazione espressa del mandato (nome e domicilio del mandante, e la data del mandato) rilasciato dall'imprenditore al concessionario della licenza.

Relativamente al lavoratore arruolato, dovranno essere indicati nel contratto il suo nome e cognome, il luogo di nascita e la sua ultima dimora, non che la precedente sua occupazione.

Ogni contratto dovrà essere fatto, a nome dell'imprenditore, dallo stesso concessionario della licenza o dal suo rappresentante.

Il contratto è esente dalla tassa di bollo o da altra.

Art. 16. Il possessore della licenza, nel caso che il contratto di lavoro da lui stipulato per conto dell'imprenditore ivi indicato, risulti legalmente non valido, dovrà risarcire l'operaio arruolato di ogni danno ad esso derivante, sempre però in una somma non minore del triplo di quella occorsa all'arruolato per recarsi sul luogo del lavoro, e per pagare il suo mantenimento durante il viaggio stesso. A questo obbligo di risarcimento egli non può sottrarsi nemmeno dimostrando che era in errore circa la sua autorizzazione o l'estensione della medesima.

Art. 17. La tariffa per i diritti di mediazione del concessionario della licenza dovrà essere approvata dal Ministero dell'interno.

Così il possessore della licenza, come i suoi dipendenti, non potranno, per l'opera loro, pretendere in alcun modo compensi speciali, oltre le tasse approvate.

Se non si riuscirà a concludere il contratto, non si potrà assolutamente riscuotere alcun compenso.

Potrà essere chiesta la restituzione in misura tripla delle somme riscosse indebitamente.

Art. 18. Gli accordi, che siano contrari alle disposizioni degli articoli 14, capoverso 2, 16 e 17, capiversi 2 a 4, non saranno legalmente validi.

Art. 19. Il Ministero dell'interno ha la facoltà di emanare disposizioni più particolareggiate sull'esercizio delle imprese, di cui all'articolo 6, e specialmente sui libri che esse dovranno tenere, sui moduli che dovranno adoperare e sulle informazioni statistiche e d'altro genere che dovranno fornire, inoltre sulla sorveglianza di siffatte imprese, e finalmente sul deposito delle cauzioni, e sul modo di incamerarle per soddisfare gli obblighi garantiti, non che sulla reintegrazione e restituzione delle medesime.

Art. 20. Potrà essere stabilito per decreto, sia in generale, sia per determinate parti del territorio in cui vige la presente legge, che l'arruolamento per l'estero di certe categorie di lavoratori possa farsi soltanto da imprese, di cui all'articolo 6.

Art. 21. Avrà facoltà di fare arruolamenti per l'estero a scopo di colonizzazione solo colui che si sarà procurato dal Ministero dell'interno una autorizzazione come imprenditore di colonizzazione.

Una tale autorizzazione potrà darsi solo per un dato tempo e a persone degne di fiducia, le quali abbiano dato prove sufficienti che dispongono delle terre destinate alla colonizzazione e sono in grado di condurre a termine la colonizzazione medesima.

L'autorizzazione dovrà contenere una descrizione precisa della terra da

colonizzare, e inoltre dati precisi sull'estensione dell'arruolamento e sulla forma e sul modo della sua esecuzione.

Non potrà darsi un'autorizzazione generale per fare, per professione o a scopo di lucro, arruolamenti della specie su citata.

Art. 22. L'imprenditore di colonizzazione potrà imprendere da sè l'arruolamento, pel quale gli fu accordata l'autorizzazione, o potrà servirsi all'uopo di mandatari degni di fiducia, autorizzati dal Ministero dell'interno per il relativo arruolamento.

Art. 23. Tanto l'autorizzazione data all'imprenditore di colonizzazione, quanto quella accordata ai suoi mandatari, potranno essere revocate.

Art. 24. L'imprenditore di colonizzazione o i suoi mandatari per l'arruolamento dovranno stipulare con gli arruolati, prima ancora che questi abbandonino il territorio in cui ha vigore la presente legge, contratti in iscritto, che regolino le condizioni della colonizzazione.

I contratti, in quanto hanno per oggetto esclusivamente le condizioni della colonizzazione e non contengono alcun trasferimento di beni immobili che sono in patria, saranno soggetti ad una tassa fissa di bollo di una corona per ogni foglio.

Art. 25. In caso di bisogno, potranno essere emanate per decreto disposizioni protettive speciali circa l'arruolamento di emigranti per paesi non europei, o di donne emigranti in giovane età.

Art. 26. L'arruolamento di emigranti per un dato paese, come pure l'eccitamento o incoraggiamento ad emigrarvi fatto, sia pubblicamente, sia diffondendo scritti o stampe, potrà essere vietato, con decreto, o in generale o per determinate classi di emigranti, se la vita, la salute, la moralità o la esistenza economica degli emigranti stessi sono esposte a seri pericoli.

#### Trasporto per determinati territori di immigrazione d'oltremare.

##### *Disposizioni generali.*

Art. 27. Potrà essere stabilito con un decreto che il trasporto per mare di passeggeri, nel corridoio o in terza classe o in una classe equiparata per decreto alla terza, per determinati paesi non europei, importanti per l'emigrazione, non che la preparazione commerciale di tale trasporto, siano regolati in conformità delle disposizioni contenute in questo capitolo.

Art. 28. Per la durata indicata in un decreto emanato in base all'articolo precedente, nessuno che non vi sia autorizzato a tenore delle disposizioni degli articoli 29 e 38 della presente legge, potrà fare il trasporto di viaggiatori per mare nel corridoio o in terza classe, o in altra classe della

nave equiparata alla terza per decreto, verso un paese indicato nel decreto stesso, nè compiere atti tendenti ad accaparrare o ad attirare passeggeri per una impresa di tal natura, come per esempio sarebbe: il dare informazioni sulle circostanze o condizioni di trasporto, la preparazione, mediazione o stipulazione dei relativi contratti di trasporto, la vendita o la mediazione per l'acquisto dei biglietti od emettere ordini per i medesimi, ecc.

Il precedente divieto non si riferisce alla pubblica diffusione delle notizie riguardanti i mezzi di trasporto e le condizioni alle quali il trasporto stesso si effettua.

#### Vettori e loro agenti.

Art. 29. Chi voglia fare il trasporto per mare di passeggeri, in corridoio o in 3<sup>a</sup> classe o in una classe della nave equiparata per decreto alla terza, verso un paese rispetto al quale sia stato emanato un decreto ai termini dell'art. 27, ha bisogno di una speciale licenza del Ministero dell'interno (*licenza di trasporto*). Questa licenza occorre a chi esercita una siffatta industria anche quando faccia partire i passeggeri da paesi esteri, se nel territorio in cui vige la presente legge voglia compiere azioni dirette ed attirare alla sua impresa i singoli passeggeri, come p. e.: dare informazioni sulle circostanze o condizioni del trasporto, preparare o concludere dei contratti di trasporto, vendere o in altro modo procurare i biglietti od emettere ordini per i medesimi, ecc.

Art. 30. Agli stranieri e alle Società straniere, e agli Austriaci, la sede della cui impresa sia all'estero, potrà concedersi una licenza di trasporto soltanto se:

a) nominano come mandatario un cittadino austriaco residente nel territorio in cui vige la presente legge, il quale mandatario rappresenti l'impresa e ne sia legalmente responsabile di fronte alle autorità ed alle parti, per ciò che concerne l'esercizio dell'azienda che forma l'oggetto della licenza, e sia in specie responsabile dell'osservanza delle disposizioni di legge che si riferiscono all'esercizio stesso;

b) si sottopongono alle leggi e ai tribunali austriaci per tutte le liti cui dia luogo l'esercizio per quanto è soggetto a licenza.

Art. 31. A Società estere, le quali siano soggette alle disposizioni del decreto imperiale del 29 novembre 1865 (R. G. Bl. n. 27) circa il loro esercizio nei regni e paesi rappresentati nel *Reichsrat*, potrà concedersi una licenza di trasporto solo se sono già ammesse ad esercitare nello Stato austriaco e se, inoltre, esse si obbligano a lasciare la cura della direzione dell'azienda, che forma oggetto della licenza domandata, esclusivamente ad un determinato membro della loro regolare rappresentanza da indicarsi al

Ministero dell'interno, il quale membro sia personalmente responsabile dell'osservanza delle disposizioni che si riferiscono all'esercizio dell'industria del trasporto di emigranti. Egli dovrà essere cittadino austriaco ed essere autorizzato a rappresentare la Società con mandato illimitato, di fronte alle autorità ed alle parti.

Art. 32. Una licenza di trasporto si concederà solo a chi dimostri che dispone di navi adatte per lo scopo della sua impresa.

Art. 33. Prima della concessione della licenza, l'aspirante dovrà depositare una cauzione da determinarsi dal Ministero dell'interno, in misura non inferiore a 100,000 corone.

Art. 34. La licenza di trasporto concessa dal Ministero dell'interno a tenore dell'articolo 29 potrà essere limitata o revocata.

Art. 35. Dovranno essere indicati in ogni licenza la sede dell'impresa (per le imprese straniere, la succursale principale esistente nello Stato), i paesi nei quali potrà aver luogo il trasporto dei viaggiatori in base alla licenza concessa, e infine il luogo d'imbarco e di sbarco.

Art. 36. Il concessionario della licenza di trasporto (vettore) sarà autorizzato, a meno che non sia prevista nella licenza qualche limitazione, ad esercitare la sua industria in tutto il territorio in cui vige la presente legge. Egli sarà, in particolare, autorizzato a istituire succursali. Per la direzione di ogni succursale si dovrà nominare un rappresentante.

Art. 37. La nomina di un rappresentante, sia per l'esercizio nello Stato di tutta l'azienda, sia per la direzione di una succursale, sarà soggetta all'approvazione del Ministero dell'interno; l'approvazione potrà essere revocata.

Art. 38. Chi per professione (agente) voglia prendere parte, nell'esercizio dell'industria di un vettore, per il quale il Ministero dell'interno abbia concessa la licenza a termine dell'articolo 29, dando informazioni sui termini e sulle condizioni di trasporto, o preparando, mediando o concludendo il contratto di trasporto, oppure vendendo o procurando biglietti di passaggio, od emettendo ordini per i medesimi, ha bisogno di un permesso speciale del Ministero dell'interno.

Art. 39. La concessione potrà essere accordata solamente ad un cittadino austriaco residente nel territorio in cui vige la presente legge, il quale cittadino sia autorizzato dal vettore (art. 36), per quanto concerne l'esercizio dell'industria, ad aver cura degli affari di cui si parla nell'articolo precedente.

Art. 40. Prima di ottenere la concessione, l'aspirante dovrà depositare una cauzione, da stabilirsi dal Ministero dell'interno, dell'ammontare non inferiore a 5000 corone.

Art. 41. La licenza accordata dal Ministero dell'interno potrà essere limitata o revocata.

Art. 42. La licenza autorizzerà l'agente ad esercitare la sua industria in quel territorio pel quale essa venne accordata; l'agente non avrà la facoltà di esercitare la sua industria in succursali o per mezzo di rappresentanti o andando in giro.

Art. 43. L'agente potrà spiegare un'attività industriale, ai termini dell'articolo 38, soltanto per quell'impresa, per la quale gli è stata accordata la licenza, e non potrà occuparsi per conto proprio del trasporto di passeggeri soggetto a licenza.

Art. 44. La cauzione depositata da un vettore o da un agente sta a garanzia dell'adempimento di tutte le obbligazioni a lui derivanti dall'esercizio della sua industria, sia verso i viaggiatori, sia verso lo Stato; inoltre sta a garanzia del pagamento delle spese per la procedura amministrativa e delle multe. Il viaggiatore potrà pretendere che con la cauzione siano in primo luogo soddisfatti i suoi diritti.

Circa il deposito della cauzione, la forma e il modo di servirsene per l'adempimento degli obblighi ch'essa sta a garantire, come pure circa la reintegrazione e la restituzione della medesima, saranno emanate con decreto disposizioni più particolareggiate.

#### Industria dei vettori e dei loro agenti.

Art. 45. Il vettore e i suoi agenti, non che i loro dipendenti, non dovranno eccitare o incoraggiare o fare da altri eccitare o incoraggiare ad emigrare.

Se un tal fatto avviene a loro insaputa per opera di terze persone, il vettore e i suoi agenti non dovranno, dopo, con ricompense in danaro o in altri valori approvarlo, o, per altra via, facilitarne la ripetizione.

Art. 46. Il vettore non potrà, allo scopo di attirare (verbalmente o con la corrispondenza epistolare) passeggeri per la sua impresa, servirsi della cooperazione di altre persone che non siano i suoi agenti autorizzati (art. 38), al di fuori dei locali, già indicati all'autorità, come sede principale o succursali o uffici istituiti specialmente per dare informazioni; se un tal fatto avviene a sua insaputa per opera di altre persone che non sieno suoi agenti autorizzati, egli non dovrà, dopo, approvarlo mediante ricompense in danaro o in altri valori, ovvero, per altra via, agevolarne la ripetizione.

Perchè il vettore, secondo il precedente capoverso, possa servirsi dei suoi impiegati o incaricati fuori dei locali, indicati all'autorità, come sede principale o succursali per le relazioni d'affari con i passeggeri, bisogna che essi

siano muniti, per il disbrigo di questi affari, di una autorizzazione, dalla quale risulti la loro identità, il loro ufficio nell'impresa e il loro incarico. Dell'osservanza di questa disposizione sono responsabili, insieme col vettore, anche i rispettivi impiegati o incaricati.

Art. 47. L'agente non potrà occupare o far occupare, sia stabilmente, sia temporaneamente, alcun intermediario, allo scopo di guadagnare passeggeri per l'impresa del vettore, fuori dei locali della propria azienda o di quella del vettore, indicati all'autorità; se un tal fatto si verifichi a sua insaputa, egli non dovrà, dopo, approvarlo con ricompense in danaro o in altri valori, ovvero, per altra via, agevolare la ripetizione.

Art. 48. È vietato di stipulare contratti di trasporto con persone, di cui sia ordinato l'arresto da un'autorità giudiziaria o di polizia, o che non siano in grado di presentare una autorizzazione di viaggio valida per quel paese verso il quale deve aver luogo il trasporto, o un documento riconosciuto equivalente dall'autorità, ed è pure vietato di trasportare tali persone.

Art. 49. Il vettore dovrà trasportare viaggiatori solo in base ad un contratto stipulato con loro per iscritto. Siffatti contratti si stipuleranno secondo modelli determinati, che saranno sottoposti all'approvazione del Ministero dell'interno.

Il contratto di trasporto sarà soggetto, se il prezzo da pagarsi per l'opera prestata dal vettore consiste solo in danaro o in altre cose mobili, ad una tassa di bollo fissa di una corona per ogni foglio. Rimangono salve le tasse da pagarsi secondo la T. P. 47, let. *d* e *e* della legge del 13 dicembre 1862, R. G. Bl. Nr. 89.

Art. 50. Il contratto di trasporto dovrà assicurare almeno il trasporto e il vitto dal luogo d'imbarco indicato nella licenza di trasporto fino all'approdo nel porto di sbarco extra-europeo. Nel caso che il vettore sia obbligato, in forza della sua licenza, ad assumere il trasporto dei viaggiatori da un determinato punto (stazione di riunione) prima del porto d'imbarco, o l'ulteriore trasporto (con o senza mantenimento) dal porto di sbarco extra europeo fino al luogo di destinazione, il contratto di trasporto dovrà comprendere anche questa prestazione.

Art. 51. Se il luogo, da cui secondo il contratto viene assunto il trasporto (stazione di riunione o porto d'imbarco), è all'estero, il vettore o il suo agente dovrà indicare precisamente al viaggiatore la via da percorrere e, su richiesta provvedere i biglietti per la ferrovia o per i piroscafi, a partire dalla stazione dello Stato prossima al luogo di dimora dell'emigrante.

In caso che la precedente disposizione non sia osservata, il vettore o il suo agente risarcirà l'emigrante di ogni danno a lui derivato.

Art. 52. Il contratto di trasporto dovrà contenere l'indicazione precisa

degli obblighi assunti dal vettore e del prezzo da pagarsi dall'emigrante. Saranno in prima linea indicati il punto di partenza e quello di arrivo del viaggio, per il quale il vettore si assume il trasporto a norma del contratto, poi i luoghi d'imbarco e di sbarco, se essi sono diversi da quelli di partenza e di arrivo, e finalmente la circostanza se il trasporto marittimo ha luogo direttamente o con trasbordo su altra nave (con indicazione del porto intermedio). L'indicazione del prezzo dovrà figurare nel contratto in modo tale che siano evidenti le singole quote che ciascuna persona, per la quale venne stipulato il contratto, avrà da pagare per i singoli percorsi in base alle tariffe dei noli, non che per l'ulteriore trasporto, che fosse stato stipulato dal porto di sbarco non europeo al luogo di destinazione.

Art. 53. La tariffa, secondo la quale i viaggiatori e i loro bagagli saranno trasportati dalla stazione di riunione o dal luogo d'imbarco al luogo di sbarco fuori d'Europa, sarà sottoposta all'approvazione del Ministero dell'interno.

Il prezzo di passaggio, stabilito nella tariffa di trasporto approvata, comprenderà l'intero compenso per il trasporto dalla stazione di riunione al luogo d'imbarco, più quello per il trasporto, l'alloggio, il vitto sano e sufficiente, non che per l'assistenza medica del viaggiatore durante l'intero viaggio marittimo fino al luogo di sbarco fuori d'Europa, compreso il trasporto del bagaglio in quella misura alla quale, a tenore della tariffa stessa, il vettore è obbligato senza speciale compenso.

Art. 54. Non potranno essere percepiti compensi superiori a quelli fissati nella tariffa di trasporto approvata. Parimente, per l'ulteriore trasporto dal porto di sbarco extra-europeo in poi, come pure per provvedere i biglietti delle ferrovie e dei piroscafi fino alla stazione di riunione o al luogo d'imbarco (art. 51) non potrà essere calcolato un prezzo superiore a quello stabilito dalle relative tariffe locali.

L'agente non potrà, all'infuori delle somme che il vettore è autorizzato a riscuotere, pretendere od accettare dai passeggeri ricompense speciali di alcun genere (diritto di mediazione, provvigione, ecc.) per l'opera da esso prestata.

Le somme, che fossero riscosse contro le disposizioni di questo articolo, potranno essere reclamate in misura tripla.

Art. 55. Il vettore sarà tenuto a trasportare il bagaglio, ad esso consegnato a tempo, con la stessa nave con la quale viaggia il passeggero.

Art. 56. Il vettore sarà obbligato a provvedere, senza speciale compenso, vitto e alloggio conveniente ai passeggeri, arrivati nella stazione di riunione o rispettivamente nel luogo d'imbarco per cominciare il viaggio di mare, sin dal mezzodì del terzo giorno antecedente a quello stabilito nel contratto

per la partenza, o comunque annunziato ai passeggeri stessi, prima che essi abbiano lasciato il luogo di loro dimora. In caso di ritardo della partenza, il vettore sarà esonerato da quest'obbligo di fornire il vitto e l'alloggio solo quando il ritardo venne cagionato dagli emigranti stessi.

I provvedimenti da prendersi dal vettore circa l'alloggio e il vitto dei suoi passeggeri saranno sottoposti all'approvazione dell'autorità.

Art. 57. Se la nave, con la quale il vettore trasporta passeggeri in forza della sua licenza, è costretta a non eseguire o ad interrompere il viaggio già incominciato, il vettore è obbligato, senza speciale compenso, ad assicurare conveniente alloggio e mantenimento ai passeggeri fino alla ripresa del viaggio stesso; se la nave è costretta a smettere del tutto il viaggio o ad interromperlo per più di 14 giorni, egli è inoltre tenuto a far trasportare, al più presto possibile, a destinazione i passeggeri e i loro bagagli con un'altra nave adatta.

L'obbligo di provvedere gratuitamente conveniente alloggio e mantenimento sussisterà pel vettore anche nel caso che, nel porto di sbarco non europeo, avvenga un ritardo, che non sia dovuto a colpa del passeggero, nella prosecuzione del viaggio assunta nel contratto.

La disposizione del primo capoverso del presente articolo trova ragionevole applicazione anche nell'ulteriore trasporto dei passeggeri, assunto nel contratto, dal porto di sbarco non europeo al luogo di destinazione.

Art. 58. Se il trasporto assunto a norma del contratto dalla stazione di riunione o dal luogo d'imbarco, o il trasporto supplementare dal luogo di sbarco non europeo ritarda più di una settimana dal giorno fissato per la partenza, senza colpa del passeggero, questi potrà recedere dal contratto di trasporto o dalla parte del medesimo che si riferisce al trasporto supplementare, e, senza pregiudizio degli ulteriori diritti di risarcimento, pretendere che gli sia rimborsata l'intera somma pagata per il trasporto della persona e del bagaglio, compreso il mantenimento, o rispettivamente la parte corrispondente al viaggio supplementare dal luogo di sbarco non europeo. Inoltre, qualora non sia stato dal vettore portato a conoscenza del viaggiatore, prima che questi intraprendesse il viaggio, il differimento della partenza dalla stazione di riunione o dal luogo d'imbarco, il viaggiatore ha diritto al risarcimento delle spese incontrate per il trasporto della propria persona e del bagaglio nel viaggio fatto per recarsi alla stazione di riunione o al luogo d'imbarco, più egli ha diritto di essere ricondotto gratuitamente al suo domicilio, prima che s'inizi il viaggio, con le stesse modalità che nell'andata.

Se un passeggero, prima che intraprenda il viaggio marittimo o che inizi il viaggio supplementare dal porto di sbarco non europeo, muoia o sia impedito, da malattia o da altri accidenti da lui indipendenti, di mettersi in

viaggio, potrà essere dichiarata la rescissione del contratto di trasporto o di quella parte di esso che si riferisce al trasporto supplementare, e potrà pretendersi il rimborso dell'intera somma pagata per il trasporto della persona e del bagaglio del passeggero, compreso il mantenimento, o rispettivamente della parte corrispondente al viaggio supplementare dal luogo di sbarco non europeo. Lo stesso diritto hanno tutti i membri della famiglia del passeggero che viaggino insieme con lui, e che debbano per questo motivo rinunciare al viaggio di mare o a quello supplementare dal luogo di sbarco.

Anche per motivi diversi da quelli citati fin qui potrà il passeggero rescindere il contratto di trasporto o quella parte di esso corrispondente al viaggio supplementare, prima ch'egli intraprenda il viaggio di mare o quello supplementare dal luogo di sbarco non europeo. Se il passeggero rescinde tutto il contratto di trasporto, egli ha diritto al rimborso della metà della somma pagata per il trasporto della propria persona e del bagaglio, compreso il mantenimento, nel viaggio fino al luogo di sbarco non europeo, e al rimborso della somma intera pagata per il viaggio supplementare; se la rescissione avviene solo per la parte del contratto di trasporto che si riferisce al viaggio supplementare, il viaggiatore ha diritto al rimborso dell'80 per cento almeno della somma pagata per il trasporto supplementare della propria persona e del bagaglio, compreso il mantenimento.

Art. 59. Gli accordi, che sieno in contraddizione con le disposizioni degli articoli 51, capoverso 2°, 53, 2° capoverso e 54 a 58, non avranno alcuna efficacia legale.

Art. 60. Tanto il vettore quanto il capitano della nave dovranno aver cura che ogni nave, con la quale si effettui con regolare licenza il trasporto dei passeggeri, sia pienamente idonea pel viaggio che essa deve compiere ed abbia i requisiti prescritti di ordinamento interno, di corredo e di approvvigionamento.

Art. 61. Con un decreto si disciplinerà meglio l'esercizio dell'industria del vettore e dei suoi agenti, come pure si emaneranno le disposizioni circa la vigilanza dell'esercizio dell'industria medesima. Potranno, specialmente, essere stabilite disposizioni circa la qualità, l'ordinamento interno, il corredo e l'approvvigionamento di quelle navi, con le quali il vettore faccia i trasporti soggetti a licenza, circa la sorveglianza di queste navi, la visita medica dei passeggeri e dell'equipaggio prima della partenza, il trattamento del bagaglio per quanto si riferisce alla polizia sanitaria, l'esclusione dal viaggio marittimo di persone malate, non che circa la protezione dei passeggeri durante la traversata.

Art. 62. Le imprese, che abbiano il solo scopo di ricoverare e mantenere nella stazione di riunione o nel porto stesso i passeggeri di un vettore

(passeggeri di corridoio o di terza classe o di una classe equiparata a questa per decreto), non saranno sottoposte alle disposizioni del regolamento per l'esercizio delle arti e mestieri (*Gewerbeordnung*). L'esercizio di tali industrie verrà regolato per decreto. In tale decreto dovranno attuarsi per quanto sono applicabili le disposizioni dei capi VI e VII della detta legge per l'esercizio delle arti e mestieri.

Art. 63. Per determinate linee di emigrazione (*Auswanderungsrouten*) da indicarsi con decreto, potrà essere imposto ai consoli all'estero l'obbligo di esercitare l'ufficio di arbitri, nelle liti relative all'applicazione del contratto di trasporto o dall'adempimento degli obblighi che incombono al vettore in forza della presente legge, quando entrambe le parti si siano sottomesse, nel contratto di trasporto scritto, alla decisione del competente imperiale e regio console che giudica come arbitro. Nell'esercizio di questo ufficio di arbitri gli imperiali e regi consoli procederanno secondo le istruzioni a loro impartite dal Ministero dell'interno, d'accordo col Ministero della giustizia.

#### Fondo per l'emigrazione.

Art. 64. Gli imprenditori di lavori contemplati dall'articolo 6, i vettori contemplati dall'art. 29 e gli imprenditori di colonizzazione contemplati dall'articolo 21 sono obbligati a contribuire alle spese incontrate dall'erario per la tutela degli emigranti. Il modo e la misura di questi contributi, come pure le altre norme di dettaglio relative, saranno determinati volta per volta dal Ministero dell'interno.

Art. 65. Con i contributi previsti nel precedente articolo e con le pene pecuniarie inflitte in forza della presente legge si costituirà un fondo speciale — Fondo per l'emigrazione —, i cui mezzi dovranno essere impiegati esclusivamente a scopo di tutelare gli emigranti.

La gestione del Fondo per l'emigrazione, non che la sua amministrazione sono di competenza del Ministero dell'interno.

#### Autorità.

Art. 66. La vigilanza sull'emigrazione è affidata alle autorità politiche ed alle autorità di polizia provinciali (*landesfürstliche Polizeibehörden*), e in ultima istanza al Ministero dell'interno.

Pel disbrigo degli affari relativi all'emigrazione potranno essere incaricati, presso le suddette autorità, funzionari speciali (commissari di emigrazione). La loro sfera di operazione e la loro sede verrà stabilita con decreto.

Art. 67. Verrà istituito un Consiglio dell'emigrazione per essere udito

quale corpo consultivo dal Ministero dell'interno nelle questioni relative all'emigrazione.

Presidente di questo consiglio è il Ministro dell'interno o quel funzionario del Ministero dell'interno da esso delegato.

I membri del Consiglio di emigrazione, in numero di 12 almeno, saranno nominati dal Ministro dell'interno per la durata di tre anni.

I Ministeri dell'interno, della giustizia, del commercio e delle ferrovie dovranno essere rappresentati.

L'ordinamento e le attribuzioni del Consiglio dell'emigrazione saranno regolati da uno statuto da pubblicarsi mediante decreto del Ministero dell'interno.

#### Sanzioni penali.

##### *Tratta delle minorenni.*

Art. 68. 1. Sarà punito per delitto, con gli arresti di rigore da 6 mesi fino a 3 anni, colui il quale trasporti in un altro Stato una persona di sesso femminile con l'intenzione di condurla alla prostituzione in uno Stato diverso da quello d'origine o sapendo che dovrà essere colà condotta alla prostituzione.

2. Sarà punito per crimine, col carcere duro da 1 a 5 anni colui il quale induca una donna a recarsi in un altro Stato diverso da quello di origine, mediante eccitamento o approfittando con astuzia dell'errore nel quale essa si trovi riguardo allo scopo del suo viaggio, o ve la trasporti, servendosi di un tal mezzo, sempre con l'intenzione di condurla quivi a scopo di prostituirsi o sapendo che altri ve la conduca con tale scopo.

3° Sarà punito per delitto, con gli arresti di rigore da 6 mesi fino a 3 anni, colui il quale si unisca ad un altro allo scopo di trasportare persone di sesso femminile in uno Stato diverso da quello di origine, col proposito di condurle alla prostituzione.

In tutti i casi, nella condanna per tratta di minorenni, alla pena restrittiva della libertà potrà andare unita una multa da 100 a 5000 corone.

##### *Istigazione fraudolenta ad emigrare.*

Art. 69. Colui il quale induca qualcuno ad emigrare, con eccitamento o approfittando con astuzia di un errore su una circostanza essenziale, sarà punito per delitto, a meno che per un tal fatto non sia dal codice comminata una pena più severa, con gli arresti di rigore da 3 mesi fino ad 1 anno, alla

quale pena potrà andare unita una multa da 50 a 2000 corone; e, se ciò è fatto a scopo di lucro, la pena sarà di 6 mesi fino a 2 anni di arresti di rigore, alla quale potrà aggiungersi una multa da 100 a 5000 corone.

*Propaganda a favore dell'emigrazione.*

Art. 70. Colui il quale, diffondendo scritti o stampe pubblicamente e asserendo fatti non veri, raccomandi le condizioni economiche e sanitarie di un paese straniero come particolarmente favorevole agli emigranti, in modo da provocare o agevolare una corrente di emigrazione verso questo paese, sarà punito per contravvenzione con gli arresti di rigore da 1 a 6 mesi, alla quale pena potrà andare unita una multa da 50 a 2000 corone.

*Arruolamento illegale di emigranti.*

Art. 71. Colui il quale, contro un divieto ordinato in forza dell'art. 26, arruoli emigranti o, diffondendo scritti o stampe, ecciti o incoraggi pubblicamente ad emigrare, sarà punito per contravvenzione con gli arresti da 14 giorni fino a 6 mesi, alla quale pena potrà andare unita una multa da 50 a 2000 corone.

*Altre azioni soggette a pena.*

Art. 72. Colui il quale contravviene alle altre prescrizioni della presente legge o alle disposizioni emanate in base ad essa, sarà punito con gli arresti da 3 giorni fino a 3 mesi o con la multa da 50 a 2000 corone, a meno che non siano da applicarsi pene più severe del codice penale.

Nelle condanne alla multa sarà indicata contemporaneamente la pena degli arresti che, in caso di mancato pagamento, dovrà essere sostituita alla multa stessa. Si dovrà calcolare di regola per ogni 10 corone un giorno di arresti.

La pena sostitutiva non può però superare il massimo degli arresti ammesso dalla legge.

*Autorità competenti.*

Art. 73. Il procedimento penale per i reati, di cui agli articoli 68 a 71, è di competenza dei tribunali, quello per i casi previsti dall'art. 72 è di competenza delle autorità politiche o di polizia delle province. Le multe vanno in favore del fondo per l'emigrazione (art. 65).

Art. 74. Se un membro della rappresentanza (nominata a norma dell'ar-

articolo IV del decreto imperiale del 29 novembre 1865, Boll. Legg. Imp., n. 127) di un'impresa straniera di navigazione, ammessa ad esercitare la propria industria nello Stato austriaco, o il proprietario di un'agenzia di viaggi viene riconosciuto colpevole di una delle azioni punibili secondo l'art. 72, commessa per contravvenzione all'art. 28, l'autorità amministrativa potrà revocare il permesso accordato o rispettivamente pronunciare la perdita dell'autorizzazione per l'esercizio di un'agenzia di trasporti.

#### Disposizioni finali.

Art. 75. Se, a norma della presente legge o di un decreto emanato in forza di essa, è necessario uno speciale permesso per l'esercizio di determinate industrie con l'entrata in vigore della presente legge cessa ogni altra autorizzazione già data in precedenza.

Art. 76. Le disposizioni degli articoli 3, capoverso 2, 3, e 6 non si applicheranno agli uffici o istituti pubblici o di mediazione di lavoro istituiti o in via di istituirsi in forza di leggi provinciali, quando la loro sfera d'azione comprende in sé anche il dare informazioni sulla probabilità di buona riuscita dell'emigrazione e la mediazione di lavoro per l'estero.

Art. 77. La legge del 21 gennaio 1897, B. L. I., n. 27, relativa alle disposizioni penali sull'esercizio di affari di emigrazione, è abrogata.

Art. 78. Il Ministro dell'interno, d'accordo con gli altri Ministri interessati, è incaricato dell'esecuzione della presente legge.

#### Motivi della legge.

##### Parte generale.

Il progetto di legge che ci sta dinanzi non si riferisce all'emigrazione nel senso contemplato dalla Patente sull'emigrazione del 24 marzo 1832, n. 34, o dalla legge sulla leva (§ 64), cioè quell'emigrazione in conseguenza della quale l'emigrante cessa di essere cittadino dello Stato. Il progetto intende per emigrazione quel fenomeno di carattere assolutamente economico, che consiste in ciò: che ogni anno un numero maggiore o minore di persone lascia i regni e i paesi rappresentati nel Consiglio dell'Impero allo scopo di potersi guadagnare all'estero i mezzi di sussistenza. Esse conseguono tale intento, o coll'accettare all'estero qualsiasi lavoro, o con lo stabilirsi all'estero come coloni, o dedicandosi a qualche altra industria indipendente.

Ad eccezione d'una frazione relativamente piccola, ma che pure merita d'esser presa in considerazione, tutti gli emigranti, cioè quelle persone che s'allontanano dai regni e dai paesi rappresentati nel Consiglio dell'Impero per unirsi al movimento d'emigrazione, sono originarie dei regni stessi. Nella gran maggioranza di questi emigranti non c'è l'intenzione di sciogliere il legame giuridico con lo Stato abbandonandone il territorio, di rinunciare cioè alla loro cittadinanza. E se, per alcuni, ciò avviene in appresso, questo fatto non significa di regola l'effettuazione di una risoluzione precedente alla partenza ma l'adattamento a condizioni e circostanze che allora non potevano essere, o almeno non furono prevedute.

Assai differente è la condotta degli emigranti riguardo alla durata della loro assenza dal territorio dello Stato che hanno lasciato. È provato che molti, dopo un certo numero d'anni, tornano indietro; per altri emigranti temporanei (*Sachsengenger, Saisonauswanderer*) il ritorno avviene entro un anno dalla partenza. In generale, si può quasi certamente ritenere che l'intenzione di non più tornare sia soltanto in coloro che si stabiliscono all'estero come coloni. Come nel cambiamento di cittadinanza, così riguardo al ritorno, il proposito degli individui molto spesso decide meno che la sorte ad essi toccata come sarebbe la buona riuscita o il naufragio dei loro disegni, l'effettuazione o la delusione delle speranze concepite e così via.

La grandissima maggioranza degli emigranti è indotta ad emigrare esclusivamente da motivi d'indole economica, motivi che, per rispetto all'importanza che possono avere nella determinazione dell'individuo, possono graduarsi variamente, andando dalla necessità o dalla coazione economica, quasi assoluta ed irresistibile, fino al riconoscimento, freddo e ponderato, di favorevoli condizioni del mercato internazionale. Il numero notevolmente maggiore di emigranti è dato senza dubbio dalla parte inferiore della graduatoria così stabilita. Pertanto, può ammettersi che gli emigranti appartengano, per la maggior parte, alla classe delle persone economicamente deboli e che non sono in grado di formarsi un giudizio, sia pure approssimativo, sulle circostanze che dovranno decidere del loro avvenire. L'esperienza insegna inoltre che l'emigrazione espone in gran numero gli emigranti a vari e gravi pericoli che essi non conoscono o contro i quali non sanno o non possono sufficientemente difendersi.

Da una serie di anni, l'emigrazione dai regni e paesi rappresentati nel Consiglio dell'Impero ha preso un notevole sviluppo. I principali paesi di emigrazione sono la Galizia, la Bucovina, il Tirolo, la Carniola, il Litorale e la Dalmazia. Dati statistici particolareggiati che permettano di conoscere

con esattezza la estensione dell'emigrazione non esistono (1). Nondimeno, per alcuni paesi di transito e per alcuni paesi d'immigrazione, e ve ne sono di molto importanti, abbiamo cifre le quali ci mettono in grado di formarci un'idea, almeno approssimativa, dello sviluppo dell'emigrazione.

Negli ultimi quattro anni, l'emigrazione transoceanica austriaca prese principalmente la via di Amburgo e Brema; per i quali porti abbiamo le seguenti cifre:

A) *Porto di Amburgo.*

Anno 1900 . . . . .	Emigranti austriaci	18,903
» 1901 . . . . .	»	14,781
» 1902 . . . . .	»	24,331
» 1903 . . . . .	»	37,231

B) *Porto di Brema.*

Anno 1900 . . . . .	Emigranti austriaci	27,763
» 1901 . . . . .	»	37,783
» 1902 . . . . .	»	51,321
» 1903 . . . . .	»	44,793

Porto di Anversa, l'emigrazione austriaca fu nell'anno 1902 di 8,060 persone

» 1903 . . . . . » 9,861 »

Porto di Genova nell'anno 1902 . . . . . » 1,747 »

Porto di Rotterdam nell'anno 1901 . . . . . » 3,065 »

» » 1902 . . . . . » 2,818 »

» » 1903 . . . . . » 8,592 »

I principali paesi di destinazione dell'emigrazione austriaca transatlantica sono gli Stati Uniti d'America e il Canada.

Il numero degli austriaci immigrati negli Stati Uniti negli ultimi quattro anni non si può indicare con precisione, perchè dall'anno fiscale 1898-99 gli uffici americani d'immigrazione registrano gli immigranti provenienti dai regni e paesi rappresentati nel Consiglio dell'Impero non più separatamente, ma insieme con quelli dell'Ungheria. Entro l'intero gruppo gli immigranti sono distinti secondo la loro nazionalità.

(1) Se circostanze favorevoli, come ad es. quella che la maggior parte degli emigranti tocchino determinati porti situati nel nostro paese, non facilitano la raccolta di dati statistici esatti sull'emigrazione, detta statistica urta contro difficoltà che non si potrebbero superare, se non mercè un sistema di controllo, che impedirebbe notevolmente il traffico e la libertà personale.

L'immigrazione totale dell'Austria-Ungheria ammontò:

Nell'anno fiscale 1899-1900 . . . . .	a	114,847	persone
» 1900-1901 . . . . .	»	113,330	»
» 1901-1902 . . . . .	»	171,989	»
» 1902-1903 . . . . .	»	206,011	»

Di questi dovrebbero, secondo un calcolo sufficientemente sicuro, provenire dai regni e paesi rappresentati nel Consiglio dell'Impero:

Nell'anno 1899-1900 approssimativamente . . . . .	54,000	persone
» 1900-1901 . . . . .	52,000	»
» 1901-1902 . . . . .	77,000	»
» 1902-1903 . . . . .	100,000	»

Secondo queste cifre, specialmente nell'anno 1902-1903, i regni e paesi rappresentati nel Consiglio dell'Impero, per ciò che riguarda l'emigrazione negli Stati Uniti, sarebbero stati al 3° o 4° posto. L'emigrazione verso il Canada ammontò, nell'anno 1900, a oltre 5000 persone e dovrebbe, negli anni 1901 e 1902, essere salita sino a 6000-7000.

Nel Sud-America, negli ultimi anni, l'emigrazione, non senza la cooperazione del Governo, è effettivamente diminuita. Più importante è essa tuttora nell'Argentina, dove, nell'anno 1902, dall'Austria-Ungheria sono emigrate circa 2000 persone. L'emigrazione per il Paraná (Brasile) è cessata quasi del tutto.

Per ciò che riguarda l'emigrazione temporanea negli Stati esteri dell'Europa, è particolarmente da menzionarsi l'emigrazione annuale di lavoratori agricoli provenienti dalla Galizia e dalla Bucovina. Il loro numero, presentemente, è valutato dai competenti a circa 100,000 all'anno.

Partendo dal concetto che il movimento dell'emigrazione, considerato come fenomeno collettivo internazionale, non è altro, in generale, che un riflesso di quelle disuguaglianze nelle possibilità di impiego e nella valutazione del lavoro che esistono tra i diversi Stati, il progetto tratta l'emigrazione dai regni e paesi rappresentati nel Consiglio dell'Impero come un fatto di cui lo Stato austriaco, come la maggior parte degli altri Stati europei, debbono tener gran conto.

Non va trascurata la circostanza cioè che la facilità e la probabilità della utilizzazione delle menzionate disuguaglianze cresce coll'aumentare dello scambio di notizie e d'idee tra tutte le parti della terra colonizzabile, col perfezionarsi dei mezzi di comunicazione e finalmente col cessare della ritrosia a viaggiare e coll'accrescersi della mobilità degli uomini. Il risultato

degli sforzi tendenti a porre un argine all'emigrazione, mediante un miglioramento delle condizioni di esistenza delle persone economicamente deboli, può, in tali condizioni essere spesso ostacolato assai notevolmente da fattori contro i quali un singolo Stato non ha la forza di lottare.

L'intento del progetto di legge che ci sta dinanzi consiste, soprattutto, nel provvedere alla tutela degli emigranti nelle varie fasi del movimento, sconsigliandoli, da una parte, dall'emigrare in condizioni perniciose o pericolose, e, dall'altra, fornendo loro assistenza dal momento dall'imbarco al paese di destinazione. A questo duplice intento della legge corrisponde sino a un certo punto anche la struttura di essa.

Al primo intento mirano esclusivamente le disposizioni che regolano le notizie da darsi circa il possibile esito dell'emigrazione e l'arruolamento degli emigranti; all'altro le disposizioni sul trasporto transatlantico verso determinati centri d'immigrazione e sulla protezione degli emigranti all'estero. Vi sono poi disposizioni importanti per l'uno e l'altro intento. Un altro compito che il progetto di legge si prefigge è di procurare all'Amministrazione dello Stato una certa influenza sulla direzione del movimento emigratorio. Il progetto, inoltre, a salvaguardia di interessi generali dello Stato, limita la propaganda a favore dell'emigrazione, sopprimendo certe forme pericolose e temibili di essa.

La legge, per ciò che riguarda il suo intento di protezione, non vuol fare, in massima, alcuna distinzione fra cittadini e stranieri. Poichè, come è stato già avvertito, gli emigranti dai regni e paesi rappresentati nel Consiglio dell'Impero sono, per la maggior parte, austriaci, la legge mira principalmente a proteggere costoro; ma la sua protezione deve, in linea di massima, essere estesa anche agli stranieri. Per ciò che concerne la maggioranza degli stranieri, questo procedimento non è altro che un dovere di reciprocità. La legge fa eccepire soltanto per le istituzioni da fondarsi all'estero a vantaggio degli emigranti (paragrafo 64 della legge): queste debbono occuparsi soltanto degli emigranti di nazionalità austriaca.

Alla circostanza del tempo per il quale, prevedibilmente, l'emigrazione sottrarrà l'emigrante allo Stato, la legge non ha voluto dare un'importanza decisiva. Può darsi che nella maggior parte dei casi l'assenza sia lunga o almeno non troppo breve, come sarebbe se fosse soltanto di pochi giorni o settimane. Ciò dipende dalla natura stessa dell'emigrazione e dallo scopo suo che non è quello dell'esecuzione di determinati affari, ma è bensì diretto all'esercizio di una professione o di un mestiere all'estero. Se però si stabilisse che la protezione della legge dovesse esservi solo nel caso di una determinata durata minima del progettato soggiorno all'estero o sol-

tanto quando si trattasse di un soggiorno lungo o per lo meno di durata indeterminata, si verrebbe a fare cosa mancante di fondamento reale e contraria agli intenti della legge. Una propaganda in favore dell'emigrazione, fondata sull'inganno o sulla leggerezza, e un conseguente arruolamento potrebbero recar grave danno tanto a colui che per una determinata parte dell'anno voglia impegnarsi per un lavoro agricolo in uno Stato vicino, quanto a colui che abbia in vista, a mo' d'esempio, d'emigrare come colono in un paese transoceanico.

Oltre a ciò, per quel che concerne la convenienza della protezione, lo Stato non avrebbe certo ragione di proteggere meno quelli che dopo un certo tempo tornassero in patria, che quelli il cui ritorno non fosse probabile o fosse assolutamente incerto.

In linea di principio il progetto non limita la libertà di emigrazione. Esso non contiene quindi alcun divieto che vieti ad alcuno di emigrare, e non ne prevede il caso, scostandosi in questo dalle leggi italiana e ungherese. Qualora lo Stato ritenga necessario d'imporre limitazioni ad un cittadino circa la libertà di emigrare, che, nel senso di questa legge, altro non è se non la libertà di recarsi all'estero per un determinato scopo, le relative disposizioni debbono trovar posto o nelle leggi e nei regolamenti che in generale si occupano del trasporto dei passeggeri per i paesi esteri o in quelle che regolano l'oggetto in ordine al quale la limitazione deve essere imposta (ad es. prescrizioni sulla leva).

#### Definizione dell'emigrazione.

##### § 1.

Secondo il sistema di altre leggi, come la tedesca e l'italiana (1), si sarebbe potuto, anche in questo progetto, prescindere dall'accogliere nel testo della legge una definizione del concetto di emigrante. Pure, ciò non era pratico, perchè questo concetto, dell'emigrante, nella legislazione nostra (*Patente dell'emigrazione del 24 marzo 1832 - Raccolta delle leggi politiche, n. 34, § 1*), è determinato in un senso assolutamente diverso dall'intento della presente legge, e in questo stesso senso trova applicazione anche in altre importanti leggi (*Legge fondamentale dello Stato sui diritti generali del cittadino - Art. 4°, capoverso 3° e § 64 della vigente legge sulla leva*). In tali circostanze, era da prevedersi il pericolo d'una concezione errata di tutta

(1) La legge italiana non contiene una definizione generale: quella dell'articolo 6° vale soltanto per gli effetti del capo 2° della legge intitolato: "Dell'emigrazione per paesi transoceanici".

la legge, se nella legge stessa non si fosse espresso con precisione in qual senso essa intendeva le parole « emigrazione » ed « emigrante », o rispettivamente, e questo importava veramente, in qual senso essa non voleva che quelle parole fossero intese. Soprattutto era indispensabile tale premessa per le disposizioni penali contenute nella legge, la cui efficacia sarebbe frustrata del tutto, se si volesse porre per-sostrato ad esse il concetto di emigrante secondo la Patente sull'emigrazione. Del resto, che questo timore non sia infondato, lo dimostrano le esperienze fatte proprio in questo riguardo circa l'applicazione della legge del 21 gennaio 1897 (*Bollettino ufficiale delle leggi n. 27*), contenente disposizioni penali circa l'esercizio di agenzie di emigrazione. Il significato della definizione della parola « emigrante » a capo della legge è dunque principalmente negativo. Ma essa risponde anche allo scopo positivo d'indicare il campo a cui l'intento di protezione della legge è diretto. A questo riguardo importava di evitare con ogni cura un significato ristretto della definizione: ed era piuttosto da preferirsi una certa larghezza anziché una definizione troppo ristretta. Poiché la legge vuole creare soltanto la possibilità di protezione, e con la qualità di emigrante non connette alcun pregiudizio nè alcun dovere, un errore nel primo senso porterebbe meno danno che un errore nel secondo senso, per il quale eventualmente sarebbero esclusi dal campo della protezione della legge persone e fatti che si dovrebbe e vorrebbe comprendervi.

**Sul modo di fornire notizie circa il possibile esito  
dell'emigrazione.**

**§§ 2 e 3.**

Dallo studio del movimento dell'emigrazione si deduce che una parte relativamente grande degli emigranti non possiede neanche le più elementari cognizioni intorno a quelle circostanze che sono decisive pel buono o cattivo esito dell'espatrio. Possono ritenersi informati relativamente bene soltanto coloro che intraprendono il viaggio per consiglio di parenti o conoscenti che si trovino all'estero. Stando così le cose, non solo l'emigrazione diventa funesta a molti emigranti singolarmente, ma vengono a soffrirne anche interessi superiori, in quanto l'emigrazione senza scopo e senza un piano prestabilito spesso si volge a finalità che lo Stato, per interessi economici o di carattere più generale, non può desiderare. A questi inconvenienti si potrebbe in gran parte rimediare organizzando un apposito servizio d'informazioni per gli emigranti. Anzitutto, esso distoglierebbe totalmente parecchi dall'emigrare, persuadendoli che la favorevole condizione di occupazione da essi sperata, non esiste nel paese prescelto, o che essi non

possiedono affatto quelle qualità e quei mezzi senza i quali un successo non potrebbe ottenersi. Ma, per moltissimi altri, esso potrebbe almeno riuscire a dare una direzione all'emigrazione, per cui, mentre da una parte varrebbe a render probabile all'emigrante la buona riuscita, dall'altra potrebbe far sì che anche lo Stato si traesse dei vantaggi dall'emigrazione. L'Amministrazione dello Stato vede così innanzi un nuovo compito, la cui esecuzione, in vista del grande sviluppo che l'emigrazione ha preso, è assurta ad una speciale importanza.

Il progetto parte da questo principio, che non sia opportuno per l'Amministrazione dello Stato avocare esclusivamente a sé il servizio d'informazioni per gli emigranti, ma che, per questo compito, debba giovarsi piuttosto largamente della cooperazione di Società private aventi scopi di utilità pubblica. L'Amministrazione dello Stato avrà il compito di fornire informazioni di carattere generale, mentre dovrebbe essere riservato di regola alle Società private, il compito di dare informazioni di carattere individuale. Riguardo alle informazioni d'indole generale, sono di regola a disposizione dello Stato copiosi mezzi, mentre, al contrario, il fornire notizie agl'individui non conviene allo Stato, che sarebbe costretto necessariamente ad uscire in certo modo da quel riserbo ch'esso per massima deve mantenere di fronte al movimento di emigrazione. Non esiste un limite preciso tra il compito di fornire notizie ai singoli individui e quello di esercitare una benevola assistenza e servire di guida per l'esecuzione della deliberazione, già presa, di emigrare. Inoltre, mentre, di solito, un emigrante esige da un'impresa privata quella responsabilità che in genere un accorto uomo d'affari non si assumerebbe, quando egli si trova di fronte allo Stato e alle autorità pubbliche è facilmente inclinato a vedere, in un consiglio dato, l'assunzione vera e propria d'una garanzia di buon successo.

Per quanto riguarda il servizio di informazioni da parte dell'amministrazione dello Stato, questo deve essere fatto soprattutto per mezzo di avvisi al pubblico, o di comunicazioni nella stampa quotidiana, come pure colla pubblicazione e diffusione di notizie sulle condizioni di determinati paesi, e finalmente, se occorre, anche mediante un organo speciale periodico.

Il § 3 del progetto di legge contiene, poi, le disposizioni fondamentali per quelle imprese private d'utilità pubblica, destinate principalmente a fornire notizie alle persone che intendono emigrare. Il concetto della legge è questo, che la funzione di fornire notizie circa il possibile buon esito dell'emigrazione, adempiuta per professione o a scopo di commercio, costituisce un'attività a cui si connette un rilevantissimo interesse di Stato, e sul cui esercizio quindi, in quanto essa si svolge per mezzo di persone o di Istituti privati, l'Amministrazione dello Stato deve assicurarsi un'influenza decisiva.

Quest'influenza dovrà particolarmente esser diretta ad impedire che tra l'azione informativa spiegata dall'Amministrazione stessa dello Stato e quella di privati uffici d'informazione sorgano contraddizioni, o che da questi ultimi uffici sia esercitata una propaganda per l'emigrazione, che ad essi sarebbe forse assai facile, data l'estensione delle loro relazioni.

Per questo fine, la legge subordina l'esercizio di ogni ufficio d'informazioni al conseguimento d'uno speciale permesso del Ministero dell'interno, il quale permesso può in ogni tempo essere limitato o ritirato. E poichè l'abuso di propaganda per l'emigrazione sarebbe specialmente pericoloso e non facile ad eliminarsi anche con una severa vigilanza, quando la somministrazione di notizie, esercitata come una professione od a scopo di commercio, sia fatta coll'idea di ricavarne un guadagno, così la legge esclude, in linea generale, un tale esercizio.

Quanto alla competenza, il rilascio del permesso di cui al § 3, tenuto conto della circostanza che l'attività di ogni ufficio d'informazioni in materia di emigrazione nelle sue premesse e conseguenze si svolge anche oltre i confini del territorio dello Stato, essa non poteva spettare a nessuna autorità secondaria ma soltanto al Ministero dell'interno.

#### **Arruolamento di emigranti.**

##### **§§ 4-26.**

In materia di protezione degli emigranti è di speciale importanza regolare l'arruolamento di essi.

L'esperienza insegna che molti prendono la risoluzione di emigrare non in base a informazioni generali sulle condizioni e possibilità di occupazione nei paesi esteri, ma sotto l'influenza di persone che li circuiscono e, facendo loro sperare un facile collocamento, li determinano ad emigrare. Ritenere senz'altro inammissibile questo genere di attività sarebbe inopportuno e in disaccordo col concetto dell'emigrazione posto a base del presente progetto di legge, secondo il quale l'emigrazione stessa è un atto di carattere economico che il cittadino ha diritto di compiere liberamente. In molti casi l'arruolamento può offrire all'emigrante reali vantaggi. In massima, deve essere considerato come un beneficio, se l'emigrante imprende il viaggio per l'estero non a casaccio, ma con la certezza di poter trovare un'occupazione.

In questa condizione non si può dire che l'arruolamento manchi di giustificazione. Ma, d'altra parte, esso nasconde certamente vari pericoli per l'emigrante. Questi sorgono specialmente quando l'arruolatore non si cura

di procurare all'arruolato il modo di trovare un'occupazione retribuita all'estero, ma cerca soltanto di determinarlo all'emigrazione principalmente per la ragione che l'arruolatore stesso ricava dei vantaggi dall'emigrazione. Il progetto di legge accetta l'arruolamento economicamente utile e giustificato, ma combatte e tende a sopprimere l'altro economicamente dannoso, o che sia fatto con intendimenti non buoni o attuato con leggerezza.

Il progetto, in massima, non si propone, riguardo a tutti gli arruolamenti per l'estero, di stabilire disposizioni positive di protezione. Queste debbono riferirsi soltanto nel caso di arruolamenti per l'estero di persone delle quali, in base all'esperienza, possa ritenersi che, in generale, non saranno in grado di premunirsi in modo efficace contro gli svantaggi derivanti dagli arruolamenti, o nei casi di arruolamenti in cui gli arruolati corrano grandi rischi. Partendo da questo principio, le disposizioni del progetto che si occupano dell'arruolamento di emigranti prendono anzitutto in considerazione il gran numero di coloro che sono arruolati per l'estero come lavoratori salariati o come coloni.

Per ciò che riguarda l'arruolamento per l'estero di lavoratori salariati, il § 4 della legge pone il principio che ad arruolare sia autorizzato soltanto l'imprenditore di lavori per i bisogni della propria azienda. Sarà permesso soltanto l'arruolamento da parte di chi possa economicamente legittimarlo, in quanto abbia egli stesso il modo di occupare l'emigrante.

Quella specie di arruolamento, pericolosissima per gli emigranti, per la quale essi, quasi come una merce, sono, da agenti, che operano per proprio conto, portati all'estero, e poi abbandonati, senza alcuna sicurezza di poter realmente trovare presso qualcuno il desiderato lavoro, questa specie di arruolamento, in qualunque forma si esplichì, deve, secondo gli intendimenti della legge, essere escluso. Solo all'imprenditore di lavori, autorizzato a fare arruolamenti di lavoratori salariati, deve essere permesso di servirsi all'uopo di un procuratore. Questa è anzi una necessità; perchè, come l'esperienza insegna, l'imprenditore non vuole, di regola, nè può eseguire l'arruolamento direttamente, e l'intervento d'intermediari si rende indispensabile. Però la legge, per prevenire il pericolo degli abusi e per dare agli arruolati reale protezione, dispone che quest'intermediario debba esser provveduto di un mandato che lo autorizzi espressamente e per iscritto all'arruolamento, il quale mandato sia, di regola, rilasciato dal proprietario stesso dell'azienda.

Deve insomma risultare ben chiaro all'emigrante che l'intermediario sia realmente nella condizione di rappresentare in tutto e per tutto l'imprenditore di lavori, che è autorizzato a compiere l'arruolamento.

Un arruolamento, nel quale l'intermediario dichiara di non essere autorizzato alla conclusione di un contratto di lavoro, assume l'aspetto di un ar-

ruolamento contrario al diritto e alla legge, e contro di esso l'autorità può intervenire.

Con la disposizione che il mandato dell'intermediario che eseguisce lo arruolamento debba essere conferito dallo stesso imprenditore, saranno resi difficili gli arruolamenti compiuti da organi di agenzie estere. È nell'intento della legge che, se arruolamenti di lavoratori salariati per l'estero debbano essere eseguiti da agenzie, queste debbano, di regola, essere agenzie nazionali. La esecuzione di arruolamenti per mezzo d'impresе o istituti esteri che, per professione o a scopo di commercio, s'occupino di essi, allora soltanto potrebbe esser permessa dalla legge, quando queste impresе, questi istituti, ecc., sia per il loro scopo, sia per tutta la loro organizzazione, meritassero speciale fiducia.

Questo può, ad esempio, avvenire per istituti che siano stati fondati da Società professionali aventi per iscopo la pubblica utilità, le quali si curino di facilitare l'arruolamento senza ripromettersene alcun guadano.

Per tali casi la legge ammette la possibilità della dispensa dall'autorizzazione diretta di cui sopra.

Un altro mezzo di protezione che la legge vuole mettere a disposizione degli arruolati contro i detti intermediari, consiste in questo: che essa esclude o ritiene come illegali quegli intermediari che non sono autorizzati alla conclusione di contratti di lavoro scritti o che almeno fanno credere che non lo siano. L'arruolato ha, di regola, un giustificatissimo interesse di concludere un contratto di lavoro scritto, e all'intermediario arruolante deve esser tolta la possibilità di rifiutarsi ad una simile richiesta sotto il pretesto di non essere autorizzato specialmente alla conclusione di contratti scritti. Un siffatto rifiuto espone l'intermediario al pericolo di essere trattato come un arruolatore non autorizzato e come tale punito.

Per via di decreti dovranno essere emanate le disposizioni che stabiliscono (§ 4, capov. 2) in qual maniera l'imprenditore e i suoi mandatari siano tenuti a provare la loro autorizzazione ad eseguire arruolamenti. Specialmente in considerazione di certi arruolamenti, che regolarmente si fanno, di determinate categorie di lavoratori salariati per determinati paesi, sarebbe assai desiderabile che si fissassero forme ben determinate per la prova di cui si tratta, e ciò mediante accordi coi relativi governi esteri. Non soltanto di fronte all'autorità, ma di fronte ad ogni singola persona (§ 5) a cui si dirige, l'intermediario è obbligato ad esibire il suo mandato. Il suo rifiuto di adempiere a questo dovere non soltanto metterà in cattiva luce il suo arruolamento dal punto di vista della rettitudine delle sue intenzioni, ma darà anche all'autorità motivo a provvedimenti repressivi.

Riguardo all'esecuzione dell'arruolamento di lavoratori salariati per

l'estero, compiuta da singole persone, in opposizione a quanto è stabilito per gli arruolamenti fatti per professione o a scopo di commercio, la legge deve limitarsi alle prescrizioni dei §§ 4 e 5 già esposti: essa non vuole prefiggersi un compito la cui esecuzione urterebbe in difficoltà insormontabili. Alle autorità politiche, di fronte agli arruolamenti di lavoratori salariati per l'estero fatti dagli imprenditori in persona o dai loro mandatari privati (non per professione o a scopo di commercio), non è riservata, per massima, alcuna indicazione preventiva, ma soltanto un'azione repressiva e di controllo. Nessuna indicazione o approvazione preventiva è richiesta. Ad adottare un tal sistema induce specialmente la considerazione della straordinaria quantità e varietà dei fatti economici di cui qui si tratta. Numerosi sono gli arruolamenti di un piccolo numero di lavoratori, e questi arruolamenti, per la loro poca importanza non compenserebbero l'inevitabile consumo di tempo e di lavoro che richiederebbe un'azione preventiva dell'autorità, che volesse essere qualche cosa di più che una vuota formalità. Non sarebbe opportuno di stabilire che al di là di un determinato numero di persone da arruolare dovesse aver luogo l'azione preventiva dell'autorità, perchè in tal modo stabilirebbe una regola sbagliata dal punto di vista pratico, dato che ogni arruolamento si può dividere addirittura in numerosi arruolamenti parziali, sia contemporanei, sia successivi, senza che si possa scorgere o provarne la unità. Inoltre, gli arruolamenti di lavoratori salariati debbono, di regola, essere eseguiti rapidamente, se non si vuole che falliscano al loro scopo e quindi, come è da prevedersi, naufraghino del tutto, il che, infine, danneggerebbe soltanto colui al quale l'arruolamento porge occasione di esplicare all'estero un'attività economica. Se l'azione dell'autorità volesse essere qualche cosa di più che una formalità vuota e senza scopo, è da ritenere che la vita economica se ne risentirebbe come di un peso insopportabile e cercherebbe e troverebbe modo di eludere le disposizioni della legge. Finalmente si è considerato che, stabilendo per legge un'azione preventiva dell'autorità di fronte agli arruolamenti a scopo di lavoro per l'estero, si sarebbe imposto all'autorità stessa una responsabilità che, data la complicazione e l'incontrollabilità delle circostanze determinate dal valore economico di tali arruolamenti, essa non potrebbe sostenere.

Alle disposizioni fondamentali contenute nel § 4, concernenti l'arruolamento di lavoratori salariati per l'estero, la legge non attribuisce il significato che esse compiano da sole quell'opera di protezione degli emigranti che da una legge come questa si può ragionevolmente aspettare. Il risultato pratico di queste disposizioni dipenderà in gran parte dal fatto che le persone interessate non tralascino di valersi dei mezzi che esse offrono loro. Il progetto parte dal punto di vista che non sia possibile vietare per massima e

in generale l'arruolamento di lavoratori salariati per l'estero, fatto da imprenditori di lavoro, i quali dall'estero vengano a tale scopo nel territorio in cui vige la nostra legge, o da loro speciali mandatari, e che di fronte ad arruolamenti fatti in tal maniera il potere protettivo della legge sia relativamente piccolo; perché, quand'anche le prescrizioni fossero eccellenti, il controllo della loro osservanza non potrebbe essere eseguito se non mercè insopportabili misure coercitive. Il progetto ammette inoltre il principio che una legge come quella in esame possa esplicare un'opera pratica di protezione positiva solo riguardo a quegli arruolamenti per l'estero che si compiano in modo organizzato, cioè per mezzo d'impresе nazionali che, per professione o a scopo di commercio, facciano da mediatori di lavoro per l'estero, e che quindi sarebbe desiderabile che la maggior parte possibile degli arruolamenti si effettuassero per mezzo di tali impresе.

#### §§ 6-20.

Accanto ad un genere di arruolamento, molto diffuso, esercitato senza alcuna autorizzazione, spesso se ne pratica un altro per lavoratori salariati, esercitato per professione o a scopo di commercio, specialmente in alcuni paesi, da così detti mediatori privati, la cui facoltà a trattare affari è basata sul decreto della cancelleria di Corte del 3 febbraio 1847 (*Raccolta delle leggi politiche n. 14*). Però le disposizioni di questo decreto non sono di tal natura da poter essere prese come basi per regolare in modo adeguato l'esercizio delle agenzie in discorso. Tale base deve piuttosto essere creata per via della legge. Il progetto ritiene giusto, in massima, assumersi la soluzione di questo problema, principalmente considerando che l'arruolamento per l'estero, esercitato per professione o a scopo di commercio, è senza dubbio in strettissima connessione col movimento dell'emigrazione. Inoltre non è da dimenticare che in questo genere di arruolamento vuole aversi riguardo a varie circostanze che nell'arruolamento per l'interno non vengono in campo, le quali circostanze giustificano un diverso trattamento legislativo degli arruolamenti per l'estero. A questo riguardo, sarebbe da notare che l'arruolamento per l'estero conduce l'arruolato fuori dal campo economico, giuridico e di protezione dello Stato e che, in conseguenza di esso, la forza economica dell'arruolato stesso è dallo Stato perduta per lungo tempo e forse per sempre, e che l'emigrante può perfino cessare molte volte di essere cittadino, e finalmente che questo genere di arruolamento non di rado induce gli interessati a viaggi dispendiosi per le loro condizioni economiche o pieni di pericoli.

Il progetto vuol risolvere il problema che gl'incombe in base a questo

principio: che esso prevede e permette l'esercizio di mediazione, fatto per professione o a scopo di commercio, per occupare all'estero lavoratori salariati, solo quando esso sia organizzato in modo determinato e adatto alle speciali circostanze da aversi in mira. Come nella somministrazione d'informazioni, fatta per professione o a scopo di commercio, circa il possibile buon esito dell'emigrazione, così in queste imprese di mediazione si dà tale importanza agl'interessi pubblici, che il loro esercizio è permesso solo in quanto e finchè l'Amministrazione dello Stato lo stimi compatibile con questi interessi.

Non sembra poi plausibile l'obbiezione che il permettere imprese le quali, per professione o a scopo di commercio, si occupino del servizio di mediazione sia pericoloso in quanto tali imprese favoriscono l'emigrazione. L'esperienza mostra che il desiderio di emigrare dovunque si verifichi, sia pure nelle circostanze più sfavorevoli, cerca di vincere ogni opposizione e riesce a vincerla. Se la persona disposta ad emigrare non sia in grado di potersi dirigere ad un ufficio che eserciti in modo regolare il servizio di mediazione di cui essa ha bisogno, si affiderà certamente ad altri mediatori non sottoposti ad alcun regolamento. Di questi ve ne sono sempre in numero più che sufficiente. È questione soltanto di pratica lasciar sorgere tali imprese solo in proporzione al bisogno e mercè, opportuni provvedimenti, impedire che esse esercitino una qualsiasi propaganda per l'emigrazione.

Come riguardo alla funzione di fornire informazioni sul possibile esito dell'emigrazione, esercitata per professione o a scopo di commercio, così anche riguardo all'arruolamento di lavoratori salariati per l'estero, parimenti esercitato per professione o a scopo di commercio, il progetto dovè proporsi la domanda se convenisse, in generale, che questo arruolamento fosse esercitato come un'industria e non soltanto come un'impresa d'interesse pubblico. Il progetto, di fronte a tale domanda, ha ammesso il principio che sarebbe certamente desiderabile di escludere anche da questo campo l'impresa industriale, ma che per altro questo scopo, presentemente, non si può raggiungere. Rimane dunque permesso l'arruolamento di lavoratori salariati per l'estero esercitato come un'impresa industriale; ma deve aversi cura che da questo esercizio non ne venga pregiudizio all'interesse pubblico.

Riguardo alla configurazione giuridica delle imprese di mediazione in discorso, il disegno di legge parte dal concetto, confermato sufficientemente dall'esperienza, che la mediazione per professione o a scopo di commercio, attualmente largamente esercitata, per lavoratori salariati diretti all'estero, (nella quale mediazione il mediatore offre soltanto una più o meno scrupolosa indicazione di lavoro e per la sua opera non incorre in quasi alcuna responsabilità), in generale non soddisfa a quelle esigenze a cui una tale mediazione,

avuto riguardo alle speciali circostanze ad essa inerenti e principalmente al rilevante rischio che l'interessato di regola vi corre, dovrebbe soddisfare. Il concetto informatore del progetto è che una siffatta impresa null'altro debba essere che il rappresentante dell'imprenditore (di cui al § 4), elevato all'importanza d'istituzione nazionale; che a questo suo carattere fondamentale debba in ogni tempo la sua azienda pienamente uniformarsi, e che qualunque altra specie di amministrazione che non vi si uniformi sia da escludersi come illecita. L'impresa deve quindi in tutto lo svolgersi della sua opera d'intermediaria possedere il mandato espresso ad arruolare per un determinato imprenditore il lavoratore che cerchi lavoro (§ 6, capov. 2) ed è responsabile in proprio per la mancanza di tale circostanza di fatto (§ 16).

La legge (§ 6, capov. 1) disciplina, sulla base accennata, l'esercizio della mediazione per lavoratori salariati diretti all'estero, fatto per professione o a scopo di commercio, solo in quanto si riferisca a paesi fuori d'Europa, partendo dalla considerazione che in tale caso si presentano in maggior misura quei motivi per i quali è stata regolata la mediazione per l'estero in modo speciale.

Per ciò che concerne la mediazione nei paesi europei, il progetto parte dal principio che sarebbe troppo estendere senz'altro ad essi le disposizioni della legge.

Per questo campo più ristretto, in cui il movimento della mediazione è tanto vivo quanto vario nelle sue forme e nei suoi bisogni, essa lascia al potere esecutivo di constatare caso per caso la necessità dell'assoggettamento alla legge e di disporre conformemente, facendo diverse categorie di lavoratori salariati (§ 6, capoverso 2'). Si è qui pensato soprattutto alla mediazione per arruolamenti collettivi che si verificano normalmente: per esempio la mediazione per arruolamento di operai agricoltori della Galizia e della Bucovina.

La competenza per il rilascio del permesso per la mediazione, fatta per professione o a scopo di commercio, per l'arruolamento di lavoratori salariati per l'estero, ed in quanto tale mediazione è soggetta alle norme della presente legge, è attribuita al Ministero dell'interno. E ciò per gli stessi motivi per cui viene attribuita a questo Ministero la competenza per la concessione di permessi in ordine alla somministrazione, fatta per professione o a scopo di commercio, di notizie sul probabile esito dell'emigrazione. Il Ministero dell'interno è anche autorizzato ad attuare le restrizioni previste dalla legge o a ritirare, ove sia il caso, il permesso dato (§ 7, cap. 2).

Poiché le imprese di cui si tratta, quando sono esercitate a scopo di lucro, sono molto interessate all'incremento dell'emigrazione, nasce per esse, come per altri esercizi che dal movimento di emigrazione ricavano un

utile, il cattivo desiderio di promuovere i propri interessi mediante una propaganda per l'emigrazione fatta dentro e fuori dei limiti delle loro abituali operazioni.

Al pericolo che da ciò deriva per gl'interessi pubblici vuole ovviare la disposizione del § 13. Ai proprietari di siffatte imprese, come ai loro rappresentanti e impiegati, è vietata la propaganda per l'emigrazione fatta pubblicamente o per mezzo di distribuzione o d'invio di scritti o stampe. Il procedere oltre in quest'ordine d'idee con espresse prescrizioni è sembrato pericoloso, perchè si potrebbe assai facilmente ledere quella indispensabile libertà d'azione, di cui l'impresa abbisogna pel conseguimento del proprio scopo. Da una simile considerazione è nata, tanto la disposizione del § 13, quanto quella del § 12. L'interesse che una tale impresa ha all'emigrazione non deve essere anche accresciuto per il fatto che il proprietario di essa o il suo rappresentante siano pure interessati in misura considerevole negli affari di imprese di trasporto di emigranti al di là dall'Atlantico.

Nell'interesse dell'arruolato che cerca lavoro, la legge prescrive la conclusione per iscritto dei contratti di lavoro (§ 6, capoverso 2°). Includere nella legge una qualsiasi prescrizione generale in merito al contenuto dei contratti da eseguirsi all'estero, non è sembrato pratico. La legge si è contentata di garantire la correttezza nella redazione dei contratti e che questi sieno completi, vale a dire abbiano in sè tutto ciò che forma l'essenza di un contratto di lavoro (§ 15). Questa disposizione della legge non esclude naturalmente che l'Amministrazione dello Stato, in considerazione dell'arruolamento di determinate categorie di lavoratori salariati, sia per ciò che concerne la forma, sia per ciò che concerne il contenuto dei contratti, eserciti un'influenza più larga stabilendo speciali regole. A chi ha ottenuto il permesso di cui sopra, la legge non impone norme restrittive circa la osservanza del contratto di lavoro da parte dell'imprenditore: tali norme, in molti casi in cui per chi cerca lavoro non esiste alcun pericolo, o escluderebbero affatto l'opera del mediatore o la renderebbero più costosa senza necessità. Per casi speciali può, anche a questo riguardo, trovarsi rimedio nelle norme per l'esercizio degli arruolatori.

Per la disposizione del § 14, secondo la quale alle imprese aventi lo scopo di facilitare l'emigrazione di lavoratori salariati è vietato di fare arruolamenti per paesi, le cui leggi impediscono l'ingresso ai lavoratori vincolati da contratto, fu decisiva non solo la considerazione che con tali arruolamenti gli arruolati sono esposti al pericolo del rinvio e dell'inutile spesa del viaggio, ma anche l'altra che, per massima, il contegno dei relativi Stati esteri di fronte all'immigrazione austriaca potrebbe influire soltanto a svantaggio degli immigranti quando le imprese di mediazione che stanno sotto

pubblico controllo contravvenissero ai principi della legislazione sull'immigrazione degli Stati esteri stessi.

Dalle imprese organizzate secondo la prescrizione della legge allo scopo di facilitare, per professione o a scopo di commercio, l'emigrazione di lavoratori salariati è da aspettarsi ch'esse, in vista degli evidenti vantaggi che offrono tanto agli operai che sono in cerca di lavoro quanto agli imprenditori esteri, si faranno valere da sè, e che, specialmente questi ultimi, preferiranno, per l'esecuzione di arruolamenti, servirsi della loro cooperazione piuttosto che procedervi essi stessi o farvi procedere da rappresentanti mandati espressamente. Essi risparmieranno così, non soltanto spese di viaggi eventualmente considerevoli e, d'altra parte, non saranno esposti al pericolo di vedere ostacolato o addirittura impedito l'arruolamento per non aver data la prova sufficiente del mandato speciale ad arruolare, di cui sopra. Per attuare, in caso di necessità, la sua idea di protezione con piena efficacia, la legge concede al potere esecutivo (§ 20) la facoltà di escludere, in generale, in ordine a certe determinate categorie di lavoratori salariati, l'arruolamento che sia fatto altrimenti che dalle imprese in discorso.

Una tale disposizione è intesa specialmente per gli arruolamenti che avvengono regolarmente, riguardo ai quali le imprese sono in grado di acquistare speciali cognizioni tecniche e, in conseguenza, possono offrire servizi di grande utilità.

#### §§ 21-24.

Mentre la legge, riguardo agli arruolamenti di lavoratori salariati per l'estero da parte di singoli imprenditori, parte dal concetto che una precedente autorizzazione ad arruolare non sia necessaria; riguardo poi agli arruolamenti a scopo di colonizzazione, li permette soltanto quando l'Amministrazione dello Stato, mediante un atto formale, ve li abbia autorizzati. La legge parte dal principio che gli arruolamenti per l'estero a scopo di colonizzazione sono relativamente meno frequenti di quelli di lavoratori salariati, e che, nei primi, si tratta di regola di grandi imprese, preparate da lunga mano, la cui effettuazione non è legata ad un tempo ristretto determinato. Il pericolo di restringere in modo insopportabile la vita economica non viene qui in campo. La concessione dell'autorizzazione all'arruolamento di coloni per l'estero è dalla legge subordinata a due condizioni: l'arruolante deve provare in modo sufficiente di disporre della terra da colonizzarsi e di essere in grado di portare a compimento la colonizzazione, e deve altresì esser riconosciuto degno di fiducia. La richiesta della prima condizione corrisponde a quel principio sancito dalla legge nel § 4 riguardo all'arruolamento di lavo-

ratori salariati per l'estero, che cioè possa essere autorizzato all'arruolamento soltanto colui che, di fatto, disponga di quell'occasione di lavoro a cui l'arruolato aspira e che a lui è messa in vista.

La legge parte dal concetto che, anche di fronte a tali arruolamenti, non si potrebbe all'Amministrazione dello Stato addossare una responsabilità circa la buona riuscita di essi. Prescindendo completamente dalla grande difficoltà di sostenere una responsabilità simile, la formale assunzione di essa non risponderebbe al contegno riservato che conviene all'Amministrazione dello Stato di fronte a tutti gli arruolamenti per l'estero.

Su questa base non può quindi essere posta l'organizzazione della protezione relativamente all'arruolamento di coloni.

Partendo dal principio che informa la legge di fronte all'emigrazione, che cioè questa sia una manifestazione del diritto di libera determinazione dell'individuo nel campo economico il farsi arruolare per l'estero, e che perciò debba lasciarsi libero l'individuo stesso di risolversi come meglio creda, la legge crede suo compito solo di impedire che l'emigrante sia fuorviato e che gli arruolamenti si compiano clandestinamente. Un progetto di arruolamento che, prima di cominciare ad avere esecuzione, debba dall'Amministrazione dello Stato esser conosciuto in tutti i suoi dettagli essenziali (§ 21, capov. 3) e di fronte al quale essa, in ogni tempo, sia in grado d'intervenire prevenendo o ammonendo, non può in generale diventar pericoloso, specialmente quando si sia provveduto che alla sua esecuzione non possano partecipare persone che non offrano alcuna garanzia per una corretta gestione di affari. In questo senso la legge, tanto per concedere l'autorizzazione all'agente di colonizzazione, quanto all'intermediario negli arruolamenti, stabilisce la condizione che la persona dia affidamento di correttezza (§ 21, capov. 2, § 22). Infine, il § 24 dà all'Amministrazione dello Stato la facoltà di sospendere gli arruolamenti irregolari col ritiro delle autorizzazioni accordate agli imprenditori di colonizzazione e ai loro mandatari. Dato tale atteggiamento della legge di fronte all'arruolamento a scopo di colonizzazione all'estero non vi è alcun luogo ad una facoltà concessa in generale di esercitare, per professione o a scopo di commercio, tali arruolamenti, e quindi il § 21, capoverso 4, ne esclude espressamente la concessione.

#### § 25.

Le disposizioni contenute nella legge riguardo all'arruolamento di lavoratori salariati e di coloni per l'estero dovrebbero bastare al bisogno di protezione che s'è inteso di soddisfare. Tuttavia, nella varietà non trascurabile dei fatti economici che cadono nel campo di questa legge, deve prevedersi la

possibilità che si presentino casi a cui occorra provvedere mediante disposizioni speciali. A tali casi provvede la disposizione del § 25, che ha speciale riguardo all'arruolamento per paesi transoceanici di emigranti di sesso femminile e di emigranti molto giovani. Per gli emigranti di sesso femminile potrebbero venire in campo speciali disposizioni per prevenire i pericoli della tratta delle bianche e di consimili traffici immorali.

#### § 26.

Con la disposizione del § 26 si mira ad assicurare la possibilità d'impedire l'arruolamento di emigranti per una determinata regione e l'istigazione o l'eccitamento ad emigrare, fatto pubblicamente o mediante divulgazione di scritti o stampe, in circostanze pericolose per le persone che sarebbero spinte all'emigrazione. Analoghe disposizioni contengono tanto la legge italiana, quanto l'ungherese.

La legge italiana (art. 1°, ultimo capoverso) dà al potere esecutivo la facoltà di sospendere l'emigrazione verso una determinata regione per motivi d'ordine pubblico o quando possano correr grave pericolo la vita, la libertà, gli averi degli emigranti.

Similmente dispone la legge ungherese (§ 5), autorizzando il Ministro dell'interno a vietare temporaneamente l'emigrazione in quegli Stati e paesi in cui la vita, la salute, la moralità o gli averi degli emigranti siano esposti ad un serio pericolo, o in generale o soltanto per determinate categorie di persone. La disposizione del presente progetto si distingue dalle citate disposizioni delle due leggi estere essenzialmente per questo: che essa stabilisce non il divieto dell'emigrazione stessa, ma soltanto il divieto di un eccitamento efficace in questo senso. Il progetto non credette di dover oltrepassare tale limite, ritenendo inammissibile il disconoscere il diritto di libera determinazione dell'individuo nel campo economico.

#### **Trasporto al di là dall'Atlantico in determinati paesi d'immigrazione.**

#### § 27-63.

Il progetto, nel capo riguardante il trasporto al di là dall'Atlantico, si propone il compito di disciplinare il trasporto transatlantico d'emigranti in paesi fuori d'Europa, commisurando le norme date all'uopo ai reali e singoli bisogni.

Il progetto vuole in special modo regolare il trasporto di emigranti in massa, partendo dalla considerazione che in quest'ultimo vengono principal-

mente in luce quegli'inconvenienti che fanno desiderare un sistema speciale di protezione legale, il quale sistema, grandioso per i mezzi materiali che vengono in campo, sarebbe sproporzionato e addirittura inattuabile per trasporti di minor entità o che si compiano solo in certe occasioni.

Perciò il progetto, fin dal principio, lascia assolutamente fuor di considerazione il trasporto di emigranti per mare in paesi europei e si occupa del trasporto transatlantico in paesi fuori d'Europa, solo in quanto esso avvenga nel corridoio o in 3<sup>a</sup> classe o in una classe equiparata alla 3<sup>a</sup>. Le persone che emigrano in paesi transatlantici fuori d'Europa, compiendo il viaggio di mare in una classe migliore, è una minoranza che scompare, e di esse può senz'altro ammettersi che non abbiano bisogno d'una speciale protezione legale.

Con le limitazioni di massima accennate, il progetto lascia al potere esecutivo di determinare quelle principali vie per l'emigrazione riguardo alle quali troveranno applicazione le norme speciali date per il trasporto di emigranti in conformità delle disposizioni della legge. Questo sistema si raccomanda per la ragione che il movimento dell'emigrazione non di rado cambia direzione con relativa rapidità, e non è possibile il fissare in linea di massima determinati elementi dati i quali la legge dovrebbe trovare applicazione.

Una posizione simile assume la legge italiana, in quanto essa comprende nella sua sfera d'azione solo gli emigranti che viaggino in 3<sup>a</sup> classe e questi solo in quanto la meta del loro viaggio sia un paese di là dal Canale di Suez, escluse le colonie e i protettorati italiani, o un paese di là dallo stretto di Gibilterra, escluse le coste d'Europa (art. 6, capov. 1°). Detta legge stabilisce (art. 18, capov. 2°) che, per regioni che dagli emigranti italiani, di regola, siano poco o nulla frequentate, i trasporti di emigranti possano essere eseguiti anche da un armatore non avente la qualità di vettore d'emigranti. Anche la legge germanica e l'ungherese, che tutte e due vanno molto più in là, in quanto parlano senza restrizioni della spedizione di emigranti (§ 1, 7) (1), prescrivono facilitazioni per i trasporti minori (§ 37 e § 34, capoverso 1°). Poiché il progetto, per massima, regola soltanto il trasporto di emigranti per le principali vie di emigrazione, non ha luogo per esso la necessità di fare alcuna eccezione analoga a queste ultime disposizioni.

Quanto agli inconvenienti relativi al trasporto in massa d'emigranti, che la legge vuole soprattutto impedire, sono da menzionarsi i seguenti: anzitutto, il contegno non soddisfacente di alcune società di navigazione che

(1) Dal punto di vista pratico è da osservarsi che le due leggi citate prendono in considerazione soltanto il trasporto transatlantico di emigranti nel corridoio; e la seconda solo riguardo a determinate vie di navigazione.

s'occupano del trasporto transatlantico di emigranti, come di alcune agenzie di viaggi che sono con quelle Imprese in rapporti d'affari, di fronte al movimento dell'emigrazione in generale; inoltre, il trasporto illegale di obbligati al servizio militare, lo sfruttamento di emigranti inesperti fatto da mediatori non soggetti a controllo, specialmente quando si tratti di mettere in relazione gli emigranti stessi con le società di navigazione, il fatto di avviare gli emigranti per direzioni ad essi sfavorevoli allontanandoli dalle vie per loro vantaggiose, il trasporto non puntuale o imperfetto; sia per ciò che concerne l'alloggio e il mantenimento, sia per ciò che concerne l'igiene. Quanto al contegno delle società di navigazione di fronte al movimento dell'emigrazione, si è in varie occasioni accertato che quelle Imprese di navigazione che esercitano il trasporto transatlantico di emigranti non si contentano di chiamare a sè l'attenzione del pubblico con l'annuncio del loro esercizio, delle occasioni di viaggio, dei loro noli; ma cercano di guadagnare passeggeri eccitando direttamente la popolazione ad emigrare. A questo fine, in tutti i paesi in cui le condizioni economiche e la disposizione degli animi sono favorevoli all'emigrazione, si ha cura di fare un'attiva propaganda. Le società di navigazione, ad evitare le sfavorevoli conseguenze che un tale agire potrebbe eventualmente causar loro, si tengono prudentemente in disparte e si danno gran premura di nascondere i loro rapporti con quegli organi di mediazione di cui in realtà si servono per l'effettuazione dei propri disegni. Tali organi sono, in prima linea, le agenzie di viaggi e, poi, numerosi privati i quali oltre le loro professioni esercitano pure l'arruolamento di emigranti come una lucrosa occupazione accessoria.

Una fitta rete destinata a tener desto il movimento dell'emigrazione fu stesa così su varie regioni.

È risaputo che le imprese di navigazione e le agenzie di viaggi tengono nei comuni dei diversi Stati agenti segreti, che sono instancabilmente attivi nel « fornire » emigranti e che, per ogni biglietto d'imbarco, percepiscono una provvigione non indifferente. Può ritenersi che il risultato di tale propaganda sia rilevante. Il Governo degli Stati Uniti d'America vede in essa una delle principali cagioni dell'incessante e ormai molesto aumento dell'immigrazione e cerca di colpirne gli autori nel modo più energico. Poiché, tanto le imprese di navigazione, quanto le agenzie di viaggi e gli agenti segreti non hanno nè l'intenzione nè il potere di procurare il desiderato collocamento alle persone che essi, all'unico fine di guadagnare i noli o le provvigioni, eccitano all'emigrazione transatlantica, di regola, questa propaganda appare assai pericolosa. Ma il pericolo è ancora più evidente, se si consideri che l'interesse finanziario che si connette con la propaganda stessa è assai rilevante, dal che consegue che essa viene esercitata con la più grande energia

e senza alcuno scrupolo. Gli sforzi fatti sino ad ora per combatterla non sono stati accompagnati da notevole successo. Specialmente la legge del 21 gennaio 1897 (R. G. Bl. n. 27) con la quale furono stabilite disposizioni penali in materia di emigrazione, ha in assai scarsa misura corrisposto alle speranze che a proposito di essa s'erano concepite. Principalmente contribuì a ciò la circostanza, da noi già accennata, che nell'applicazione di quella legge, la parola « emigrazione » fu presa in un senso che, dato il numero assai grande di coloro che oggi son chiamati emigranti, non risponde più alla realtà.

Dal punto di vista tecnico-legale importa rilevare che la legge non parla di trasporto di emigranti che viaggino nel corridoio o in 3<sup>a</sup> classe o in una classe equiparata alla 3<sup>a</sup>, ma di trasporto di passeggeri in genere. Infatti l'emigrante come tale non è riconoscibile a nessun segno esteriore speciale. Di fronte all'impresa di navigazione esso non è che un passeggero d'una determinata categoria. Però, nelle più importanti vie d'emigrazione transatlantica, in via di fatto, può ritenersi che la grandissima maggioranza di quelli che viaggiano nella classe infima siano emigranti. L'uso della parola « passeggero » invece della parola « emigrante » non fa quindi deviare gran fatto dal concetto della legge.

Analogamente procede la legge italiana, quando nel capo 2<sup>o</sup>, che si riferisce al trasporto in paesi transoceanici, definisce l'emigrante espressamente come un passeggero di 3<sup>a</sup> classe (art. 6, capov. 1<sup>o</sup>).

La via che la legge tiene per raggiungere lo scopo che s'è prefisso, consiste in linea generale in questo: ch'essa assicura soprattutto all'Amministrazione dello Stato un'influenza efficace su tutti quegli esercizi che, dentro il territorio in cui si applica la presente legge, s'occupano del trasporto d'emigranti verso date regioni da determinarsi per via di decreti, senza distinguere se il trasporto abbia luogo da un porto nazionale o da un porto estero, purchè in questo secondo caso almeno le operazioni preparatorie, dirette ad accaparrare passeggeri, sieno compiute entro il territorio dello Stato; come: fornir notizie sulle occasioni di viaggio e sulle relative condizioni, preparare o concludere il contratto di trasporto, vendere i biglietti d'imbarco. Tutti questi atti intanto sono dalla legge permessi, in quanto chi li compie si sia procurato all'uopo uno speciale permesso dall'Amministrazione dello Stato (licenza di trasporto di emigranti) e questo permesso non sia stato ritirato (§§ 29 e 34).

Così, è dato all'Amministrazione dello Stato di far operare nel proprio territorio solo quegli esercizi che meritino la sua fiducia, sia per la correttezza della loro gestione in tutto ciò che si riferisce agli scopi della legge stessa, sia, e soprattutto, per la mancanza di qualsiasi propaganda per l'emigrazione.

grazione, e che corrispondano pienamente, anche per il modo col quale eseguono il trasporto, agli speciali interessi da aversi in mira. Potendo l'Amministrazione dello Stato in ogni tempo ritirare il permesso di trasportare emigranti, essa ha in mano un efficace freno per tener sempre nei dovuti limiti l'esercizio una volta autorizzato.

Ma la legge avrebbe una sensibile lacuna e mancherebbe di efficacia, se non si occupasse in pari tempo con tutta la cura possibile dell'intervento, professionale o a scopo di commercio, di terze persone in simili affari. Si è pensato a quella forma di cooperazione che consiste principalmente nella distribuzione di informazioni concernenti le occasioni di viaggio e le relative condizioni, nei preliminari, nella mediazione o conclusione di contratti di trasporto, nella vendita di biglietti d'imbarco. Questa cooperazione, sia essa autorizzata o no, è molto estesa. Si tratta qui della larga attività delle agenzie di viaggi e dei numerosi agenti segreti di esse e delle imprese di navigazione i quali lavorano per la provvigione.

Tanto per quella propaganda di cui si è ampiamente trattata più avanti, quanto per la facilitazione del trasporto vietato dalla legge di obbligati alla leva, questa cooperazione di terzi è di grandissima importanza.

La legge, nel disciplinare la detta cooperazione di terzi, professionale o a scopo di commercio, in esercizi che si occupino del trasporto di emigranti in determinate regioni indicate da decreti, si attiene ai seguenti principi:

1° È vietata ogni cooperazione di terzi, per professione o a scopo di commercio, in un esercizio che non si sia sottoposto, mediante conseguimento del già menzionato permesso speciale, alle disposizioni di questa legge (§ 28);

2° La cooperazione di terzi, per professione o a scopo di commercio, in esercizi che si occupano del trasporto d'emigranti, ai quali l'Amministrazione dello Stato abbia conferito lo speciale permesso di cui sopra, può avvenire soltanto nel modo prescritto dalla legge (§ 38).

Al divieto indicato sotto il n. 1, che trova la sua espressione legale nel § 28, va attribuito uno speciale significato. Cotesto divieto serve ad impedire che imprese estere eludano la legge facendo compiere nel nostro Stato, da mediatori di qualsiasi genere, quelle operazioni che esse, non avendo ottenuto l'autorizzazione di trasportare emigranti, non potrebbero compiere da sé. Il raggiungimento dello scopo positivo della legge, di veder cioè trasportata la maggior parte degli emigranti per mezzo d'imprese sottoposte alla sua disciplina, dipende essenzialmente dal far valere nel modo più energico ed efficace il detto divieto.

## §§ 30 e 31.

La legge, per ciò che riguarda la concessione del permesso di trasportare emigranti, non fa per massima alcuna distinzione tra compagnie nazionali e compagnie straniere, tra imprese che abbiano la loro sede nello Stato e imprese che abbiano la loro sede all'estero. Nondimeno, quando si debba concedere il permesso di trasportare emigranti ad uno straniero o a una Società straniera o ad un cittadino la cui impresa abbia sede all'estero, si richiedono certe garanzie perchè il relativo esercizio corrisponda in tutto agli interessi nazionali e perchè sia possibile rendere praticamente efficace la responsabilità civile e penale che incombe al concessionario del permesso. Affinchè poi, specialmente per le Compagnie estere ammesse ad agire nel nostro Stato, non possa essere dubbio chi sia da ritenersi responsabile per inconvenienti nell'esercizio in questione, il § 31 esige che la direzione dell'esercizio stesso sia tenuta esclusivamente da un determinato membro della sua rappresentanza già noto all'autorità.

## § 32.

La legge ritiene opportuno che della responsabilità per la buona riuscita del trasporto sia gravato colui che in realtà compie il trasporto stesso e che quindi vi è commercialmente interessato; poichè, se si concedesse il permesso a persone che alla loro volta dovessero affidare il trasporto degli emigranti ad un'impresa di navigazione, si renderebbe difficile nel caso d'inconvenienti e di trasgressioni della legge trovare il vero colpevole.

## § 38.

Non sarebbe coerente nè opportuno impedire al concessionario del permesso di cui sopra, quando fosse meritevole di fiducia, di organizzare il suo esercizio commerciale in modo da facilitare alla persona risoluta ad emigrare il valersi dell'opera di lui. Quanto più difficilmente può l'emigrante arrivare al vettore, tanto maggiore è il pericolo che s'intromettano tra i due degli intermediarii incontrollabili che tendano a sfruttare gli altri. C'è senza dubbio il bisogno di decentrare fino ad un certo punto l'esercizio, dato che una gran parte degli emigranti è assai inesperta, e non sa neppur scrivere.

La legge prevede in effetto un tale decentramento e permette di stabilire delle succursali di uffici d'informazioni, tenute da impiegati o da incaricati del concessionario del menzionato permesso di trasportare emigranti. Parimenti la legge consente di aprire degli uffici che, oltre al fornire notizie, abbiano per iscopo di tener vive le relazioni tra il vettore e il passeg-

giero per la preparazione, mediazione o conclusione del contratto di trasporto, il vendere o il procurare biglietti di trasporto. La legge considera questi uffici come imprese autonome, i cui proprietari (agenti) siano responsabili per la correttezza della gestione in via civile e in via penale.

In tal modo si provvede meglio alla corretta esecuzione degli affari in questione che affidando la gestione a dipendenti del concessionario del permesso — dipendenti della cui opera questi dovesse rispondere.

Queste imprese secondarie poste al lato dell'impresa principale debbono avere la medesima natura giuridica dell'impresa principale stessa: anche per l'esercizio delle imprese secondarie è quindi necessario uno speciale permesso (§ 38) che può essere in ogni tempo limitato o ritirato.

Le agenzie segnano, quasi a dire, il termine ultimo del decentramento e esercizio del trasporto. Non è permesso all'agente di fondare succursali o di esercitare la sua professione andando in giro.

L'autorizzazione dell'agente è del tutto personale: la nomina di un rappresentante non gli è permessa, perchè non è richiesta da un bisogno reale.

#### §§ 45-47.

Le disposizioni dei §§ 45-47 mirano ad impedire che da parte del vettore e dei suoi agenti, in qualunque forma, palese o nascosta, sia esercitata una propaganda per l'emigrazione.

L'espresso divieto del § 45 è diretto anche agli impiegati del vettore, ciò che contribuisce ad accrescere efficacia al divieto stesso, così che gli impiegati, tanto per questo riguardo quanto per ciò che concerne l'osservanza di ciò che è prescritto nel § 46, capoverso 2°, rispondono in proprio.

Alle disposizioni del § 46, capoverso 1°, e del § 47 sta a fondamento l'idea che col permettere l'impianto di filiali, d'uffici d'informazioni e di agenzie sieno create le condizioni di un esercizio vitale, soddisfacente pienamente al bisogno del pubblico. La legge non ammette un ulteriore decentramento: essa lo ritiene da una parte superfluo, dall'altra pericoloso, perchè favorevole alla segreta propaganda per l'emigrazione. La legge vuole che l'esercizio tanto del vettore quanto de' suoi agenti, specialmente riguardo all'importante azione dell'acquisto dei clienti, sia fatto in modo del tutto chiaro e palese, perchè possa essere accessibile a qualunque controllo. Un divieto di promuovere l'emigrazione, già contenuto nella legislazione esistente e da menzionarsi qui, è quello che nel § 3 del regolamento ministeriale del 23 novembre 1895 (R. G. Bl. n. 181) è diretto alle agenzie di viaggi. Secondo esso è vietato all'agenzia di viaggi l'arruolamento di emigranti, come anche qualsiasi eccitamento all'emigrazione.

I §§ 48-60 contengono norme sull'ordinamento delle imprese di vettori e del loro agenti. Ma la legge non può imporsi il compito di regolare da sola esaurientemente quest'oggetto. Le norme che son necessarie all'uopo debbono essere adattate ai bisogni del momento e alle esperienze fatte; e perciò riguardo all'emanazione di esse sono da concedersi al potere esecutivo ampie facoltà (§ 61). La legge si deve limitare a fissare alcune regole fondamentali, la cui osservanza essa in qualunque circostanza, sia nell'interesse degli emigranti sia nell'interesse pubblico, ritenga necessaria (§ 48); e stabilisce anche un certo minimo di prestazioni che il vettore (o l'agente) è obbligato a fare, dal qual minimo nè l'uno nè l'altro può esimersi mediante accordi con le parti, che si trovano per lo più in grave bisogno.

## § 62.

Per il fatto che si son formate varie linee di navigazione adibite al trasporto di emigranti, nel luogo di riunione o nel luogo donde i piroscafi partono o nel quale essi ritornano, è nato il bisogno tutto speciale di alloggiare e di mantenere un numero talvolta molto considerevole di persone che debbono trattenersi in detto luogo. Qualora queste persone intraprendano il viaggio per la prima volta, il loro alloggio e il loro mantenimento nel luogo d'imbarco deve essere considerato e trattato addirittura come di pertinenza del trasporto transatlantico. Il vettore, cioè, non è in grado di eseguire l'imbarco de'suoi passeggeri prima che per essi e per i loro bagagli non si sia fatta una serie di operazioni, soprattutto di polizia sanitaria — operazioni che già per sè, ma specialmente dato il gran numero dei passeggeri, richiedono un tempo rilevante. — È quindi in certo modo una necessità che i passeggeri arrivino nel luogo d'imbarco un certo tempo prima che l'imbarco avvenga. Di questo stato di cose tien conto la disposizione del § 56, che impone al vettore, in misura limitata, l'obbligo del gratuito alloggio e mantenimento dei passeggeri che arrivino, per incominciare la traversata nel luogo d'imbarco (stazione di riunione). Già la stretta connessione che abbiamo notata tra l'alloggio e il mantenimento dei passeggeri che arrivino al luogo d'imbarco e l'impresa di trasporto del vettore, fa sì che quelle imprese che si occupano specialmente di questo alloggio e mantenimento abbiano lo stesso trattamento giuridico che le imprese di trasporto, e, sottratte al regolamento sulle arti e mestieri (*Gewerbeordnung*), siano assoggettate ad un regolamento esclusivamente di polizia. Qui non può farsi alcuna distinzione se una tale impresa sia condotta dal vettore stesso o da un'altra persona. In via

di fatto, merita importanza la riflessione che, se tali esercizi vogliono raggiungere il loro scopo, debbono soddisfare esigenze tutte speciali, sia, principalmente, dal punto di vista sanitario, sia in ciò che concerne la loro vigilanza e il loro controllo — esigenze di cui non sarebbe garantita la soddisfazione, se l'Amministrazione dello Stato influisse su quegli esercizi soltanto nella misura determinata dal regolamento sulle arti e mestieri (*Gewerbeordnung*). Non si tratta di creare un nuovo esercizio commerciale, ma di promuovere delle istituzioni a vantaggio degli emigranti.

#### § 63.

La disposizione del § 63 rende possibile che il passeggero il quale ha concluso un contratto di trasporto con un vettore sottoposto alle disposizioni del progetto, possa far valere le sue ragioni fondate sul contratto o sulla legge contro il vettore stesso anche all'estero, dinanzi ad un funzionario del nostro Stato. La designazione di quegli uffici consolari che in realtà saranno chiamati a fare da arbitri tra il passeggero e il vettore è stata riservata, per motivi di opportunità, al potere esecutivo. In quei luoghi quindi in cui i nostri consoli esercitano la loro giurisdizione consolare e quindi possono anche essere chiamati a fungere da giudici ordinari nelle contese in discorso, non possono, secondo le norme in vigore, esser chiamati al menzionato ufficio di arbitri. Nei singoli casi si dovrà stabilire se l'applicazione della disposizione del § 63 non urti forse in difficoltà per il fatto che un consolato sia amministrato da un console che non abbia la qualità di vero ufficiale dello Stato. L'esercizio dell'ufficio di arbitro da parte del console presuppone che le due parti nel contratto scritto di trasporto si siano assoggettate a quest'arbitrato.

Una disposizione analoga a quella del § 63 contengono gli articoli 26 e 27 della legge italiana; però, secondo quest'ultima, i regi consoli italiani sono chiamati soltanto a ricevere il reclamo, mentre la trattazione e la decisione della contesa avviene nello Stato. Secondo l'applicazione — fissata per via di regolamenti — della legge d'emigrazione tedesca, i consoli imperiali tedeschi sono parimente chiamati a fare da arbitri nelle contese tra passeggeri e vettori.

#### Fondo per l'emigrazione.

#### §§ 64 e 65.

Appare conveniente che le imprese, specialmente regolate nella legge, aventi per oggetto l'arruolamento di lavoratori per l'estero (§ 6), le imprese di colonizzazione secondo il § 21, e le imprese di trasporti secondo il § 29,

imprese che stanno sempre e dappertutto al servizio immediato dell'emigrazione e alle quali non raramente debbono andare unite, come necessario completamente, speciali istituzioni per la protezione degli emigranti, contribuiscano a quelle spese che l'Amministrazione dello Stato incontra nell'adempimento dei doveri ad essa incombenti nella funzione di protezione degli emigranti.

Una fissazione di tali contribuzioni non è attuabile per mezzo della legge stessa, perchè le circostanze che debbono a questo riguardo essere valutate non si possono prevedere. Perciò il progetto stabilisce che la determinazione di dette contribuzioni sia fatta caso per caso dal Ministero dell'interno. Come ulteriore contributo alle spese della cura dello Stato per gli emigranti sono da riguardarsi le multe inflitte in base a questa legge analogamente alle disposizioni delle leggi di altre nazioni.

È nell'intenzione del legislatore che il denaro che deriva al tesoro dello Stato dalle menzionate contribuzioni sia adoperato esclusivamente per la cura degli emigranti. A facilitare, mercè la più esatta osservanza della destinazione di queste entrate e specialmente a rendere possibili, nella previsione di maggiori spese per la protezione degli emigranti, dei fondi di cassa, trasportabili da un anno all'altro, debbono le entrate stesse essere separate dalle entrate generali dello Stato e formare uno speciale *Fondo per l'emigrazione*. L'amministrazione di esso deve spettare al Ministero dell'interno, autorità suprema di protezione degli emigranti.

#### Autorità.

##### § 66-67.

L'attività delle autorità politiche e delle autorità di polizia provinciali nel campo dell'emigrazione avrà un notevole aumento per le attribuzioni che dà loro il progetto. Ciò vale specialmente del Ministero dell'interno e delle autorità di polizia circondariali e provinciali.

Al Ministero dell'interno il progetto assegna, tenendo calcolo del bisogno effettivo, mediante numerose disposizioni esplicite sull'organizzazione e direzione della protezione degli emigranti, una larga competenza, mentre alle autorità di polizia, anzitutto per ciò che concerne l'osservanza e la sorveglianza di tutti i fatti che si connettono coll'emigrazione, sono toccate mansioni infinitamente maggiori di quelle che avevano per l'addietro. Avuto riguardo a questa circostanza e considerando che una cura efficace dell'emigrazione presuppone speciali cognizioni e una continua penetrante osservazione di svariati fatti della vita reale, il capov. 2° del § 66 autorizza lo

stabilire, in caso di bisogno, presso le autorità chiamate a sorvegliare l'emigrazione, determinati organi (Commissari dell'emigrazione), con una sfera d'azione e una sede da stabilirsi minutamente caso per caso.

La creazione di un Consiglio d'emigrazione, come d'un organo consultivo del Ministero dell'interno nella cura delle cose dell'emigrazione, corrisponde al procedimento della legge tedesca (§ 38), dell'italiana (art. 7, capoverso 4) e dell'ungherese (§ 38). Sarà compito di questo Consiglio, in affari importanti riferentisi all'emigrazione: emanare i regolamenti previsti dalla legge, stabilire divieti, pronunciare giudizi sopra vasti progetti di colonizzazione, studiare la creazione d'istituti per la protezione degli emigrati all'estero, ecc. . . ; preparare il materiale per le decisioni del Ministero dell'interno. Conforme alla sua composizione, va considerato come una riunione di persone le quali abbiano esatta conoscenza di quanto si connetta con l'emigrazione, che siano informate delle condizioni degli emigranti in importanti centri d'immigrazione e delle speranze possibili riguardo a eventuali future mete: specialmente dovrà procurarsi che facciano parte del Consiglio persone competenti in materia di navigazione e di comunicazioni ferroviarie, persone che si siano affermate come scienziati nel campo dell'economia politica, ovvero si occupino per pratica di relazioni economiche con l'estero e finalmente rappresentanti di associazioni professionali i cui interessi si colleghino con lo svolgersi di una speciale emigrazione.

La partecipazione dev'essere a titolo d'onore.

#### Disposizioni penali.

##### § 68-74.

Le infrazioni colpite da sanzioni penali previste nel progetto si aggruppano come appresso:

A. — *Fatti punibili riguardo ai quali il procedimento spetta ai Tribunali.*

1. *Tratta delle bianche (§ 68).*

Fino ai tempi più recenti le leggi penali non contenevano alcuna comminazione di pena per la tratta delle bianche.

Prima fu l'Inghilterra ad aver l'idea che le disposizioni concernenti il lenocinio non bastassero a garantire contro detta tratta.

La legge 14 agosto 1885 (*Criminal Law Amendment Act*) punisce in caso di trasgressione col carcere fino a 2 anni, con o senza lavori forzati, colui

§ 2 che induca o tenti d'indurre;

una donna maritata o nubile sotto i 21 anni, che non sia prostituta

o di condotta notoriamente immorale, a prostituirsi con una o più persone entro i reali possedimenti o fuori;

una donna maritata o nubile a diventar prostituta entro i reali possedimenti o fuori;

una donna maritata o nubile a lasciare il Regno Unito per diventare altrove abitatrice d'un bordello;

una donna maritata o nubile ad abbandonare l'abituale residenza nel Regno, la quale residenza non sia un bordello, per diventare abitante, a scopo di prostituzione, di un bordello entro i reali possedimenti o fuori;

§ 3 che con minacce o con intimidazioni induca o tenti d'indurre una donna maritata o nubile ad una relazione a scopo di libidine entro i reali possedimenti o fuori;

che con adescamenti o con inganni induca o tenti d'indurre una donna maritata o nubile, che non sia prostituta o di condotta notoriamente immorale, ad una relazione a scopo di libidine entro i reali possedimenti o fuori.

Dalla legge penale norvegese del 22 maggio 1902, ch'è in vigore dal principio del 1904, sono da riportarsi le seguenti disposizioni:

§ 202. Chi induca una persona a ritrarre un guadagno dal commercio del proprio corpo o chi cooperi a questo fatto, è punito col carcere sino a 4 anni; e se la persona di età inferiore ai 18 anni o sia portata per questo scopo immorale all'estero, col carcere da uno a 6 anni.

§ 204. Se nei casi dei §§ 200-203 l'autore del fatto delittuoso abbia agito in tal modo per abitudine, o abbia adoperato violenza, minacce, inganni, o abbia approfittato della povertà o della debolezza di mente della persona da lui sedotta, la pena può essere accresciuta della metà.

Lo stesso deve aver luogo se l'autore, nei casi dei §§ 202 e 203, abbia agito per cupidigia di guadagno, o se la vittima sia sua coniuge o figlia o una persona soggetta alla sua autorità o sorveglianza, o s'egli abusi del suo ufficio pubblico o della sua posizione come ecclesiastico, medico o insegnante.

Se il reato sia commesso nell'esercizio di una professione, può all'autore di esso venir inibito di continuare la professione stessa.

§ 206. Chi per cupidigia di guadagno promuova prostituzione di altri, o chi a scopo di lucro profitti di questa prostituzione, è punito col carcere sino a 2 anni. Nel caso di circostanze attenuanti può essere punito con multa.

È da applicarsi il carcere sino a 4 anni se la persona, la cui prostituzione si promuove, sia sotto i 18 anni o venga condotta all'estero per scopi immorali.

L'Impero Tedesco e l'Italia colpiscono la tratta delle bianche nelle rispettive leggi di emigrazione del 9 giugno 1897 e del 31 gennaio 1901 (§ 48 della tedesca e articolo 3°, ultimo capoverso, della italiana).

Ripetutamente i Congressi negli ultimi anni si sono occupati della questione della tratta delle bianche (*Traite des Blanchés - White slave trade*) ed in special modo il Congresso tenuto a Londra nel giugno 1899 dietro invito della « *Vigilance Association in London* » e l'Associazione internazionale penale tenutasi nel settembre 1899 a Budapest hanno espresso il desiderio di negoziati internazionali in proposito.

Il risultato della Conferenza di Parigi del luglio 1902, tenuta dietro invito del Governo Francese, alla quale assistettero anche rappresentanti della Monarchia Austro-Ungarica, fu il progetto di una convenzione che i membri della Conferenza sottoposero ai rispettivi Governi per la ratifica.

I due primi articoli, da prendersi specialmente in considerazione, suonano così:

Art. 1. — Dev'esser punito chiunque, per soddisfare l'altrui cupidigia, abbia arruolato, adescato o indotto una minorene (maritata o nubile) a scopo di dissolutezza, anche se le varie azioni che costituiscono il fatto delittuoso siano state compiute in diversi paesi.

Art. 2. — Deve anche esser punito chiunque, per soddisfare l'altrui cupidigia, o con astuzia o con violenza, minacce, abuso d'autorità o con qualunque altro mezzo di costrizione, abbia arruolato, adescato o indotto una donna maritata o nubile d'età maggiore a scopo di dissolutezza anche se le diverse azioni che costituiscono il fatto delittuoso siano state compiute in diversi paesi.

La Francia, con la legge votata dalla Camera il 24 marzo 1903 e promulgata il 4 aprile dello stesso anno, s'uniformò per prima ai deliberati della Conferenza. Per mezzo di questa legge fu in ispecial modo modificato come appresso l'articolo 334 del Codice penale:

Art. 334. « Con carcere da 6 mesi fino a 3 anni e con multa da 50 a 5000 franchi è punito:

1. Chi offenda abitualmente la moralità provocando, favorendo o facilitando la dissolutezza e la corruzione di giovani sotto i 21 anni dell'uno o dell'altro sesso.

2. Chi, per soddisfare l'altrui cupidigia, arruoli, adeschi o corrompa una minorene (maritata o nubile), anche col suo consenso, a scopo di dissolutezza.

3. Chi, per contentare l'altrui cupidigia, con astuzia o con violenza,

minaccie, abuso di autorità o con un altro mezzo qualunque di costrizione arruoli, adeschi o corrompa una donna nubile o maritata di maggior età a scopo di dissolutezza.

4. Chi con gli stessi mezzi trattenga in un bordello una persona, anche d'età maggiore, contro la volontà di lei, a causa di debiti o per altra ragione, o la costringa alla prostituzione.

Se il padre, la madre, il tutore o un'altra delle persone menzionate nell'articolo 333 abbiano commesso, promosso o facilitato le azioni delittuose di cui sopra, la durata della pena è da 3 a 5 anni.

Queste pene sono applicabili anche quando le diverse azioni che costituiscono il fatto punibile siano state commesse in diversi paesi.

Nel novembre 1903 anche il Governo spagnolo presentò alle *Cortes* un progetto di legge che mirava a modificar parecchi articoli del *Código Penal*, secondo l'esempio della legge francese del 4 aprile 1903. Se questo progetto abbia già ottenuto forza di legge, non si sa.

Negli altri Stati, e tra questi anche l'Austria, debbono essere ancora estese le disposizioni penali sull'offesa della libertà personale e sul lenocinio, perchè si possa impedire l'esercizio vituperoso della tratta delle bianche.

Ora, quantunque la legge penale austriaca in fatto di restrizioni della libertà personale, di ratto e di lenocinio disponga di sanzioni molto più gravi che non altre leggi penali, pure non si dovrebbe lasciar sfuggire l'occasione offerta dal presente progetto di dare una maggiore attuazione ai deliberati della Conferenza di Parigi.

La tratta internazionale viene di regola esercitata in comune da più persone (vettori ed agenti) e si possono distinguere i vari momenti dell'azione collettiva: l'arruolamento delle ragazze, il trasporto all'estero, il collocamento nei bordelli esteri. Affinchè la minaccia della pena sia efficace è necessario che l'esecuzione della minaccia stessa avvenga nel più breve tempo possibile, non solo per poter colpire l'autore del fatto delittuoso al principio della sua azione, ma per assicurare l'applicazione della legge penale dello Stato.

Secondo il progetto, qualunque persona di sesso femminile può essere oggetto dell'azione delittuosa: l'età, l'illibatezza sessuale sono senza importanza. È anche senza importanza che la donna sia cittadina o straniera e che essa, viaggiando all'estero, abbia l'idea di rimanervi a lungo o soltanto per poco. Il fatto deve esser compiuto con proposito deliberato: e vi deve essere l'intenzione di condurre la donna alla prostituzione a scopo di lucro.

E nelle due prime forme di reato basta, secondo il progetto, la conoscenza della circostanza che la persona di sesso femminile debba esser condotta a prostituirsi per ritrarne un guadagno.

Così la persecuzione del reato è facilitata di molto e incorreranno nella pena anche coloro pei quali, se pure non si possa provare che abbiano voluto il trasporto all'estero a scopo di prostituzione come fine della loro azione, si provi che hanno assunto l'incarico d'arruolare donne in circostanze tali da far supporre senz'altro il vero scopo.

Furono esclusi quei casi in cui il luogo di destinazione, benchè situato all'estero, sia la patria della persona di sesso femminile; perchè ivi essa, conoscendo bene le condizioni locali, potrebbe sottrarsi all'influenza dello speculatore con facilità assai maggiore che in un paese a lei straniero.

In ispecie vengono distinti tre casi:

1° Il trasportare nello Stato estero;

2° L'indurre a viaggiare verso uno Stato estero, eccitando direttamente o approfittando astutamente dell'errore sul vero scopo del viaggio; o il trasportare nello Stato estero nelle stesse condizioni;

3° Il collegarsi di due o più persone per attuare il divisato trasporto.

Nel primo alinea si parte del presupposto che l'inganno non vi sia stato e che la persona di sesso femminile, pur conoscendo lo scopo del viaggio, sia stata pronta a intraprenderlo: qui è indifferente che l'autore abbia provocato lui la decisione del viaggio o questa sia stata presa prima del suo intervento. Soltanto il fatto del trasporto è preso di mira: quindi non sarebbe riguardato come tratta di bianche un'attività che si esaurisse coll'arruolare o coll'indurre una persona di sesso femminile a recarsi all'estero per menarvi vita immorale a scopo di guadagno. Per questi casi le disposizioni sul lenocinio sono sufficienti. Il momento di un notevole pericolo che giustifichi l'applicazione di più rigorosi rimedi penali si presenta allora soltanto quando l'autore assuma a sé anche il trasporto, e così la persona di sesso femminile sia limitata nella libertà delle sue ulteriori risoluzioni e costretta ad una dipendenza dannosa.

Il secondo capoverso cerca di colpire quei casi, più gravi e quindi da punirsi come delitti, in cui abbia avuto luogo un inganno sul vero scopo del viaggio, sia che l'autore abbia provocato egli stesso l'errore, sia che abbia profittato di un errore già esistente, tacendo il vero scopo.

Tali casi sono notoriamente i più frequenti: ragazze vengono arruolate in qualità di cameriere, domestiche, insegnanti, o almeno sono loro rappresentate lusinghevolmente le condizioni dell'industria estera o fatte balenare speranze di matrimoni vantaggiosi, e il vero scopo è tenuto segreto fino al momento nel quale esse, arrivate al termine del viaggio, ignare della lingua, senza nessuna pratica delle condizioni del paese estero, prive di mezzi, sottratte alla protezione dei propri congiunti e del proprio Stato, si accorgono

della gravità della loro posizione alla quale oramai non potranno più facilmente sfuggire.

In questi casi la sola istigazione, pur non essendo accompagnata dal fatto del trasporto, deve essere punita: il reato sarà quindi perfetto con la semplice istigazione, cioè col nascere della risoluzione d'intraprendere il viaggio: la ragazza consente al viaggio, fa trattative con lo speculatore, conclude un contratto, si prepara a partire. Non importa che vi sia l'effettiva partenza.

Col capoverso 3° è colpito il collegarsi di 2 o più persone per attuare la tratta delle bianche: è così reso possibile far cadere sotto le disposizioni della legge anche quei casi in cui non sia stato ancora preso in considerazione un determinato oggetto e quindi il concetto della complicità non sarebbe ammissibile.

Alla tratta delle bianche saranno applicabili anche le disposizioni del Codice penale comune sulla complicità e sul tentativo; si verifica anche una coincidenza colle fattispecie dei delitti di ratto, limitazione della libertà personale, sequestro di persona e del delitto di lenocinio se il fatto presenti anche i caratteri di tali delitti. Per questo motivo non era necessario accogliere nella fattispecie i mezzi della violenza e delle minacce specialmente menzionati nell'articolo II della Convenzione di Parigi, come non era necessario accogliere l'abuso d'autorità.

2. Istigazione fraudolenta all'emigrazione e propaganda per l'emigrazione fondata su false notizie (§§ 69 e 70).

Fra le disposizioni straniere sono da rilevarsi le seguenti:

§ 416 del Codice penale italiano: « Chiunque, a fine di lucro, induce un cittadino ad emigrare, ingannandolo con l'addurre fatti insussistenti o col dare notizie false, è punito con la reclusione da 1 a 5 anni e con la multa non inferiore alle lire 500 ».

§ 144 del Codice penale tedesco: « Chi a scopo di lucro induce un tedesco ad emigrare lusingandolo con promesse infondate, dandogli notizie che sappia esser false o adoperando qualsiasi altro inganno, è punito col carcere da 1 mese a 2 anni ».

Art. 17 della legge italiana sull'emigrazione del 31 gennaio 1901, e §§ 47 e 48 della legge ungherese sull'emigrazione del 1903.

Il § 69 del progetto sarà destinato a sostituire il § 2 della legge sulla leva del 21 gennaio 1897. (R. G. Bl., n. 27). I caratteri fondamentali di questa furono conservati, ma la fattispecie fu allargata in quanto anche l' approfittare con astuzia di un errore già esistente può bastare: è altresì espressa soltanto la sussidiaria applicabilità della comminazione della pena, specialmente di fronte al concetto dell'inganno.

Col § 70 la popolazione deve esser protetta contro una propaganda fatta senza coscienza che, mediante diffusione di notizie non vere sulle condizioni economiche e sanitarie d'un dato paese, attira all'emigrazione, e che è tanto più pericolosa e dannosa, in quanto quelle persone a cui essa si dirige, a causa della loro scarsa coltura ed esperienza, nè possono formarsi da sé un esatto giudizio, nè sono in grado di prendere informazioni.

3. Arruolamento per l'emigrazione contro il divieto del § 71. — Secondo il § 26 del progetto, l'arruolamento di emigranti, come l'eccitamento o l'istigazione ad emigrare, fatti pubblicamente o con la diffusione di scritti o stampati, per una determinata regione in generale o per singole specie d'emigranti, saranno vietati quando la vita, la salute, la moralità o l'esistenza economica degli emigranti siano esposti a seri pericoli. La trasgressione sarà punibile secondo il § 71.

B. — *Fatti punibili, riguardo ai quali il procedimento spetta alle autorità politiche.*

#### § 72.

La punizione di tutte le altre trasgressioni della legge — in quanto non implicano l'applicazione di più severe disposizioni della legge penale comune — è rimessa alle autorità politiche mandamentali.

Il § 72 prenderà così il posto del § 1 della legge 22 gennaio 1897. Per attribuire tutto questo potere alle autorità politiche fu decisiva la considerazione che la legge ha il doppio carattere di legge di polizia e di legge concernente l'industria, e ch'essa, per qualche rispetto, dà soltanto una cornice entro cui debbono trovar posto le disposizioni e i regolamenti da emanarsi, e che le autorità politiche, per la sorveglianza ad esse spettante sull'emigrazione, possono giovare di così larghe esperienze da farle ritenere meglio adatte ad applicare le disposizioni penali che non i Tribunali ordinari, che in ogni caso saranno meno addentro a questa materia.

#### § 74.

Il § 74 si basa sulla considerazione che con la sola disposizione del § 72 non si sia abbastanza colpita la trasgressione del § 28 da parte delle imprese di navigazione che s'occupano del trasporto di emigranti e delle agenzie di viaggi che stanno al servizio di queste imprese. A tale trasgressione va connesso un rilevante interesse finanziario, mentre, in generale, non è facile scoprirla, perché la parte non autorizzata dell'operazione si svolge in certo modo coperta dalla parte autorizzata. Dato questo stato di cose e con-

siderando altresì che alla piena efficacia del divieto espresso nel § 28 è stata attribuita grandissima importanza per il conseguimento dei fini della legge, il progetto ha ritenuto necessario di dare al potere esecutivo un mezzo di più per prevenire la trasgressione in discorso. E gli ha dato la facoltà di sopprimere addirittura un esercizio, appena che una persona che per esso sia responsabile, si sia mostrata colpevole della detta trasgressione e abbia così dato motivo di dubitare se il modo col quale è condotto l'esercizio risponda a quella correttezza che la legge richiede. Per l'articolo IX del Regolamento Imperiale del 29 novembre 1865 (R. G. Bl., n. 127) l'Amministrazione dello Stato può revocare l'autorizzazione concessa ad una Società estera che compia operazioni del suo esercizio nello Stato stesso, se questa « si renda colpevole di qualche trasgressione della legge ». E la legge a cui qui si accenna, nell'articolo VII, fa obbligo a tutte le Società estere di osservare tutte le leggi e i regolamenti che riguardo allo esercizio loro permesso debbono essere osservati dalle Società nazionali. La disposizione del § 74 contiene quindi, riguardo alle imprese estere di navigazione, una nuova affermazione del principio già stabilito a proposito della loro primitiva ammissione. Per le agenzie di viaggi, nella disposizione in discorso vi è certo un aggravamento delle corrispondenti disposizioni del § 138, lett. b e c, della Legge sulle arti e mestieri (*Gerwerbeordnung*), che prescrivono in generale la soppressione di un esercizio allora soltanto quando le ripetute punizioni inflitte a causa di trasgressioni delle norme relative all'esercizio dell'industria si siano dimostrate infruttuose, e per gli esercizi che abbiano bisogno di speciale autorizzazione allora soltanto quando chi li esercita, dopo ripetute ammonizioni per iscritto, commetta delle azioni per le quali venga compromessa quella rispettabilità che la legge esige.

#### Disposizioni finali.

##### § 75.

Tra gli esercizi di commercio che rientrano nel campo d'azione della legge e ai quali si riferisce la disposizione del § 75, sono da considerare:

1° L'esercizio dei così detti mediatori privati, in quanto essi si occupano di facilitare il trasporto di lavoratori salariati in regioni estere transeuropee, o di certe classi di questi lavoratori, da determinarsi per regolamento, in paesi esteri europei;

2° L'esercizio del trasporto transatlantico di passeggeri nel corridoio della nave o in corrispondenti classi di piroscavo in regioni trans-europee, da determinarsi per regolamento, fatto da Compagnie di navigazione na-

zionali o da Compagnie estere che siano state autorizzate ad agire nello Stato;

3° La vendita di biglietti di trasporto di 3<sup>a</sup> classe di Compagnie di navigazione nazionali o estere autorizzate ad agire nello Stato per il trasporto nelle regioni suindicate, fatta da agenzie di viaggi.

Per ciò che concerne il n. 1 è da notare che la fattispecie a cui esso si riferisce non è di gran portata; perchè, in generale, i mediatori ivi indicati non fanno molto spesso da intermediari nel trasporto di lavoratori salariati; ma, ove questo caso si dia, ha un'importanza decisiva il riflesso che l'attuale organizzazione di questi esercizi non corrisponde in nessun modo alle speciali esigenze a cui la mediazione per l'estero esercitata per professione o a scopo di commercio deve corrispondere, e che quindi il fatto che essi continuino in queste condizioni sarebbe cagione di grandi pericoli per coloro che cercano lavoro all'estero.

Riguardo agli esercizi indicati sotto il n. 2, deve anzitutto osservarsi che le imprese di navigazione nazionali non si sono fino ad ora occupate molto di trasportare emigranti, specialmente in quelle regioni alle quali si riferisce la presente legge. Questi trasporti sono fatti quasi esclusivamente da Società estere ammesse ad agire nello Stato, e sono fatti senza alcuna speciale autorizzazione, ma in forza della primitiva loro ammissione ad agire nello Stato, nei limiti determinati dagli atti costitutivi delle Società stesse. Ma l'articolo VII del Regolamento Imperiale del 29 novembre 1865 (R. G. Bl., n. 127), che disciplina la detta ammissione, riguardo ai diritti e doveri delle Società per azioni e in accomandita per azioni ammesse ad agire nello Stato, stabilisce che questi diritti e doveri siano da giudicarsi alla stregua delle leggi e dei regolamenti vigenti per le Compagnie nazionali dello stesso genere. Pertanto non c'è un diritto delle Compagnie estere di navigazione di esercitare nel nostro paese per ogni tempo invariabilmente, sulla base legale e alle condizioni che sono state in vigore fino ad ora, il trasporto di emigranti, e non si può quindi parlare di una lesione di diritti se in futuro ad esse, come alle Compagnie nazionali, in base ad una speciale regola di legge, riguardo a determinate vie di navigazione, sarà concesso il trasporto di emigranti e la vendita di biglietti di 3<sup>a</sup> classe soltanto dietro uno speciale permesso.

Le agenzie di viaggi sono autorizzate alla vendita di biglietti di trasporto delle Compagnie estere di navigazione che s'occupano di trasportare emigranti solo in quanto le Compagnie stesse siano autorizzate a vendere questi biglietti nello Stato.

Questo principio trova la sua espressione nella disposizione del § 3 del regolamento ministeriale del 23 novembre 1895 (R. G. Bl. n. 181) concer-

nente l'esercizio delle agenzie di viaggi, secondo la quale disposizione « non è permesso alle agenzie di viaggi la distribuzione di biglietti di 3<sup>a</sup> classe di Compagnie estere che s'occupino di trasportare emigranti, fatta eccezione soltanto per quelle Compagnie ammesse ad agire nello Stato in conformità del regolamento imperiale del 29 novembre 1865 (R. G. Bl. n. 127) ». Se dunque, in conseguenza di una disposizione di questa legge, una Impresa estera, ammessa ad agire nel nostro Stato, non può più vendere nello Stato stesso biglietti di 3<sup>a</sup> classe per non aver ottenuto un permesso di trasportare emigranti a norma del § 29, ne consegue che neanche l'agenzia di viaggi è più autorizzata a dare questi biglietti. La legge, per ciò che riguarda la vendita di biglietti di 3<sup>a</sup> classe d'Imprese di navigazione estere, fatta da agenzie di viaggi, ha effetto retroattivo solo in quanto tali agenzie, quand'anche la Società estera abbia ottenuto un permesso di trasportare emigranti e quindi sia autorizzata essa stessa alla vendita di biglietti, possono vendere biglietti per una via di navigazione permessa solo in base a uno speciale permesso, cioè al permesso di agenzia a norma del § 38. Questa retroattività è indispensabile, perchè le agenzie di viaggi fanno su vasta scala propaganda per l'emigrazione, e l'Amministrazione dello Stato non ha di fronte ad essa mezzi efficaci per reprimere tali inconvenienti. Sarebbe una vera anomalia se, accanto ad esercizi principali soggetti senza eccezione ad una severa disciplina mercè le disposizioni di questa legge, continuassero ad esistere certi esercizi secondari o ausiliari rispetto ai quali la legge non potesse raggiungere i fini ai quali mira. Riguardo alla vendita dei biglietti di terza classe di Compagnie nazionali di navigazione la legge limita la facoltà delle agenzie di viaggi già esistenti in quanto esse potranno in avvenire vendere biglietti di terza classe per determinate linee anche per tali Compagnie, a condizione che abbiano conseguita la licenza come agenti. Considerando l'interesse minimo che hanno le Compagnie nazionali di navigazione nel trasporto degli emigranti si deduce che questa disposizione non ha un valore pratico.

Anche le legislazioni estere non poterono sottrarsi alla necessità di render retroattive le leggi nuove rispetto ad alcuni diritti già acquistati. Così il § 50 della legge tedesca stabilisce espressamente che al momento in cui essa comincerà ad aver vigore *cesseranno le autorizzazioni date in forza di leggi già esistenti di compiere o di facilitare il trasporto di emigranti.*

La legge italiana, facendo un obbligo dell'acquisto della patente di vettore d'emigranti a chi voglia arruolare emigranti, promettere o vendere biglietti d'imbarco, retroagisce anch'essa. La legge ungherese poi non con-

tiene espresse disposizioni a questo riguardo: pure può ritenersi che il suo punto di partenza, nell'applicazione della legge, sia quello del progetto o quello delle leggi tedesca ed italiana.

§ 76.

La legge con le fondamentali disposizioni dei §§ 3 e 6 ha in mira di disciplinare l'attività privata che per professione o a scopo di commercio si svolge nel campo di cui trattiamo. Se quindi degli uffici e degli istituti pubblici del lavoro, esistenti in base a leggi provinciali, nei limiti tracciati dai loro atti costitutivi, si occupassero anche di somministrare notizie sulla probabilità di buona riuscita dell'emigrazione, o di facilitare l'invio di lavoratori salariati all'estero, essi non soggiacerebbero alle citate norme di legge; e si volle perciò col § 76 prevenire su questo punto una falsa interpretazione della legge.