

## TORNATA DEL 23 GIUGNO 1851

- 68 -

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BARONE MANNO.

**SOMMARIO.** *Atti diversi* — *Presentazione di un progetto di legge sull'ampliamento delle città e dei comuni dello Stato* — *Continuazione della discussione sul progetto di legge per l'approvazione del bilancio delle spese generali pel 1851* — *Parlano il commissario regio Arnulfo, i senatori Stara, Maestri, Cristiani e Della Torre* — *Proposta pregiudiziale del senatore Pallavicino Mossi* — *Osservazioni dei senatori Giulio, Pinelli, Plezza, De Fornari e del ministro dell'interno* — *Reiezione della proposta del senatore De Fornari* — *Reiezione dell'articolo 2.*

La seduta è aperta alle ore 2 1/2 pomeridiane.

**MAESTRI**, segretario, dà lettura del processo verbale dell'ultima tornata, il quale è senza osservazioni approvato.

**PRESIDENTE.** Si dà conoscenza alla Camera di un sunto di petizioni recentemente giunte:

**GIULIO**, segretario. 463. I fabbricanti di terraglia ordinaria dei due comuni d'Albissola, provincia di Savona, esposti i danni che derivarono a quei comuni dall'aumento per parte della Francia del dazio d'entrata colà di detta terraglia, domandano che sia ripristinato in questa parte dal Governo francese il sistema doganale del 1820.

464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, dei Consigli comunali di Lingueglietta, Costa-Rainera, Bussana, Castellaro, Taggia, Riva, Pompeiana, Montalto, Boscomare e Santo Stefano. Identiche alle precedenti petizioni sulla nuova tariffa daziaria in ordine ai diritti sul grano di sesamo e sull'olio d'oliva per fabbrica.

### ATTI DIVERSI.

**PALLAVICINI IGNAZIO.** Domando la parola.

**PRESIDENTE.** Il senatore Pallavicini ha la parola.

**PALLAVICINI IGNAZIO.** Fra le petizioni presentate ve ne sono alcune di vari comuni della riviera di Ponente, e che concernono la tariffa doganale, e particolarmente l'olio di sesamo: pare a me che le medesime si potrebbero rimandare alla Commissione che sarà incaricata dell'esame di questa tariffa, come pure rinviarvi quelle altre precedentemente presentate; e ciò anche perchè la Commissione delle petizioni, che se ne era già occupata, aveva deliberato di proporre al Senato il rinvio alla Commissione, che sarà nominata per l'esame di questo progetto di legge, come pure di tutte le altre che possono venire presentate posteriormente.

**PRESIDENTE.** Fin dalla prima volta che si presentarono petizioni di questa natura, io aveva già avuto l'onore di proporre alla Camera, ed essa aveva tacitamente approvato, che tali petizioni si conservassero per essere rimesse a mani della Commissione, che sarebbe nominata per l'esame della legge concernente la tariffa doganale cui si riferiscono; per conseguenza tutte le altre che vengono dopo, ed anche tutte quelle che possono essere nelle mani della Commissione ordinaria dovranno trasmettersi alla Commissione per la legge della tariffa doganale.

Si dà anche conoscenza di una lettera del ministro dei lavori pubblici.

**GIULIO**, segretario, legge la lettera del ministro dei lavori pubblici, con cui fa omaggio al Senato di alcuni esemplari della relazione della Commissione pel monumento al magnanimo Carlo Alberto.

**PRESIDENTE.** La Presidenza si fa carico di rendere grazie al ministro di questa trasmissione, e di far distribuire ai signori senatori gli esemplari di cui è caso.

La parola è al ministro dei lavori pubblici per una comunicazione del Governo.

### PROGETTO DI LEGGE SULL'INGRANDIMENTO DELLE CITTÀ E DEI COMUNI DELLO STATO.

**PALEOCAPA**, ministro dei lavori pubblici, presenta il detto progetto di legge. (Vedi vol. *Documenti*, pag. 810.)

**PRESIDENTE.** La Camera dà atto al ministro dei lavori pubblici della presentazione di questo progetto di legge che sarà stampato e distribuito negli uffici per la consueta dimanda.

### SEGUITO DELLA DISCUSSIONE SUL PROGETTO DI LEGGE PER L'APPROVAZIONE DEL BILANCIO DELLE SPESE GENERALI PEL 1851.

**PRESIDENTE.** Si continua la discussione sull'articolo secondo della legge relative al bilancio passivo delle spese generali pel 1851.

**ARNULFO**, commissario regio. Domando la parola.

**PRESIDENTE.** Ha la parola.

**ARNULFO**, commissario regio. Ho chiesto la parola unicamente per dichiarare che quanto ebbi l'onore di dire nella seduta di sabato non si riferisce all'alinea dell'articolo 2, la cui soppressione il Ministero accetta.

**PRESIDENTE.** La parola è al senatore Stara.

**STARA.** Signori senatori: coll'animo alieno affatto da ogni spirito di parte, e sgombrato del pari da ogni preconcetta opinione, io mi feci, o signori, a meditare lungamente sul merito della disposizione contenuta nell'articolo secondo del progetto ministeriale, che cade di presente in discussione, interrogando me stesso nel silenzio e nella solitudine, da quali principii di giustizia o di equità, di ragion politica e di

Stato, ovvero di sana e benitosa amministrazione, e di pubblica economia, potesse un simile provvedimento, diciamolo pure, esorbitante e straordinario, essere, non che comandato e legittimato, suggerito e consigliato.

E dopo di avere tra me stesso lungamente discorsi ad uno ad uno tutti i principii sopraddetti, non avendo nel corto mio intendimento potuto farmi capace che da veruno dei medesimi, o presi isolatamente, o considerati nel loro complesso potesse una disposizione legislativa di tal fatta essere, non che comandata e legittimata, neppure suggerita e consigliata, venni per necessaria conseguenza indotto a concludere che sia a giusti e sodi fondamenti appoggiata la proposta dell'ufficio centrale, che nell'elaborato suo rapporto la vuole respinta e soppressa.

Toccherò leggiermente degli uni e degli altri degli allegati principii, studiandomi di dimostrare come tutti cospirino a scongiurare una misura, che coi medesimi non solo si accorda, ma ben più presto contrasta.

Nissuno di voi, o signori, sarà per contendermi, che primo e principal dettato di una rigorosa giustizia sia quello che, o che di particolari si tratti, ovvero di Governi a tutti egualmente ed imperiosamente comanda di osservare gli accordi seguiti, di soddisfare ai contratti impegni, e di serbare intatta ed intemerata la data fede.

Ma, se tutti di leggieri consentiamo in questo inconcusso canone di eterna giustizia, spero che ben pochi saranno quelli che vogliano disconoscere che un mutuo e latico accordo seguisse, un vicendevole impegno si contraesse, e si obbligasse dall'una e dall'altra la reciproca fede tra coloro che offerivano e prestavano l'opera loro, ed il Governo che l'accettava e ne profittava; quelli di procacciarsi, e questo di corrispondere quei vantaggi e quelle ricompense che le leggi d'allora promettevano e guarentivano a chi si dedicasse al pubblico servizio.

Ora, tra i vantaggi e le ricompense che ai pubblici funzionari venivano dal Governo promessi e guarentiti, eravi pur quello che dopo un certo e determinato numero d'anni avessero i primi a godere, il secondo a corrispondere una certa e determinata pensione di ritiro, come premio dovuto a certi e determinati servizi.

Ma, se le cose stanno in questi termini, chi vorrà e potrà negare, che avendo il pubblico funzionario soddisfatto dal canto suo a tutte le parti del proprio ufficio, sia pur tenuto il Governo di compierle alla sua volta?

Sarebbe ella cosa giusta e ragionevole che, dopo di averli il pubblico funzionario lealmente osservati ed eseguiti, potesse il Governo impunemente contraffare agli accordi seguiti, ai contratti impegni ed alla fede solennemente data? Sarebbe esso un atto di giustizia quello del Governo che, dopo di avere conceduta la promessa ed acquistata pensione di ritiro, la venisse in seguito togliendo o scemandone sotto il solo e semplice motivo, o di un ben leggiero ed innocente risparmio pel pubblico erario, o di essere con minore somma riconosciuti e retribuiti eguali servizi da una nuova legge regolatrice delle pensioni future?

A me così non pare, o signori, epperò affermo e mantengo che debbe la nuova legge, per conformarsi ai sacrosanti dettati della giustizia, contentarsi di regolare il futuro, e non toccare al tempo passato, che più non cade nel suo dominio.

Le pensioni concedute sotto il Governo delle leggi anteriori, ed in conformità delle medesime, costituiscono uno stato ed ordine di cose che, divenuto perfetto e compiuto per virtù di quelle medesime leggi, più non può essere tocco o

pregiudicato da una legge posteriore senza gravissimi motivi, che nel caso presente punto non si verificano.

Legittime, perchè conformi alla legge che le aveva regolate e stabilite, le pensioni suddette, o signori, ben si può dire con fondamento di ragione che vestano il carattere di un atto compiuto e perfetto, a cui la legge nuova non può riguardare senza dare alle sue disposizioni un tal quale effetto retroattivo.

E non è egli in qualche modo effetto retroattivo quello di una legge novella, la quale, non contenta di regolare e definire i servizi futuri, vuol riguardare eziandio a quelli passati che già furono da altre leggi definitivamente regolati e definiti? che non contenta di stabilire le pensioni future, vuol recare lesione e pregiudizio a quelle del tempo passato?

Ed appunto in questo sguardo retrospettivo alle passate cose, agli atti già definiti o regolati da leggi anteriori, ai fatti già perfetti e compiuti, e nella lesione più o meno grande che loro si reca dalla nuova legge, sta riposto, o signori, l'effetto retroattivo della legge medesima.

Se non che per isfuggire la taccia che alla controversa disposizione si appone, si ricorre ad una clausola bannale, e che era comune a tutte le sovrane provvisioni che riguardavano alcune persone, e che solea esprimersi colle parole: *sinchè dura il nostro beneplacito*.

Ma qui permettetemi, o signori, che io vi esprima l'alta mia meraviglia, e vi manifesti il più grande stupore, all'udire non solo ricordare, ma invocare e far valere nella presente gravissima deliberazione una clausola stigmatizzata nei tempi stessi dell'assolutismo; una clausola che era più di stile che di rigore; una clausola di cui non udi mai che siasi fatto uso, non che abuso, come ora, a parer mio, si vorrebbe fare; di una clausola che mirava a tutt'altro fine ed aveva tutt'altro obbietto; una clausola infine che riguardava e percuoteva ben piuttosto la persona di ciascun pensionato in particolare, che non la materia stessa delle pensioni in generale.

Ma, quand'anche si volesse ad una clausola siffatta dare quel valore e quell'estensione che realmente non aveva, io vi domanderei, o signori, se sarebbe lecito ancora in oggi d'invocarla e farla valere, dopochè, cessato il Governo assoluto, il quale sospettoso ed arbitrario ve l'apponeva, abbiamo la lieta ventura di vivere sotto un Governo costituzionale, che proscrive l'arbitrario e guarentisce i diritti di tutti e di ciascuno?

E dove, e quando lo odo invocare una clausola siffatta? ed in quale occasione se ne vuole, o signori, fare un sì strano abuso? In quest'augusto Recinto, che risuonò finora di ben altre voci, e di ben più savi e moderati consigli? In questi tempi di libertà e di legalità che avversano le prepotenze, gli arbitrii, le spogliazioni di qualunque maniera? Nell'occasione la più compassionevole, in cui si tratta della sorte di alcuni pochi e vecchi pensionati, che, dove ne fosse il caso, reclamerebbero benigni riguardi e favore, anzichè soverchio rigore e stretta giustizia?

Ah! non diamo, o signori, questo mal esempio; mostriamoci teneri e gelosi custodi del provvido e salutare principio della non retroattività della legge; manteniamo intatta ed illesa quella comune salvaguardia, questa garanzia di tutti i diritti e di tutti gli interessi sociali; non tocchiamo a questa barriera, al di là della quale si cammina sopra un terreno molto sdruciuolo e seminato di triboli, dove tutto è scompiglio, disordine e confusione.

Ma se per le ragioni sinora discorse pare a me che poco consuoni e si concilii coi principii di una severa giustizia la

proposta misura, credo di non andar errato nell'affermare che molto meno si accordi con quelli di una ben intesa equità.

E come equa si potrebbe dire una misura che senza adeguati motivi toglie in parte quello che si era dato, e lo toglie nel tempo appunto in cui maggiore si fa sentire il bisogno per crescenti incomodi dell'età, che maggiori mezzi richiedono per sopportarli?

La cosa in questo rispetto mi pare sì chiara da non abbisognare di più lungo discorso per essere dimostrata.

Se i principii della giustizia e dell'equità non consentono colla proposta misura, qual altro gravissimo motivo di ragion politica e di Stato potrà mai consigliarla e legittimarla?

O ch'io m'inganno a partito, o che la ragion di Stato, o signori, nel modo in cui la intendo, ne suggerisce e comanda di ben altre misure che non sia quella di che ora trattiamo, la quale senza verun abbastanza grave motivo e proporzionato compenso getta lo sconforto in molte famiglie, e porta con sé i semi di nuovi odii ed avversioni, di nuovi disidii e collisioni.

Infatti, sarebbe egli prudente partito che la ragion di Stato suggerisca e comandi quello di rendere malcontento e forse intriso al nuovo ordine di cose tante persone cui la straordinaria misura che ci si propone andrebbe a percuotere, non per altro che per un leggiero ed insensibile risparmio di finanza?

La ragion di Stato, o signori, ne suggerisce e comanda di cercar di guadagnare al nuovo ordine di cose gli animi di tutti con misure miti e conciliative, e non di allontanarli con misure che sappiano di asperità e di reazione.

Gli avversi alle libere nostre istituzioni, voi ben sapete che non mancano, o signori; non ne accresciamo il numero senza potenti motivi.

Senza toccare di tante altre cagioni, o pretesti, con cui taluni cercano, non dirò di giustificare, ma di scusare la loro avversione al nuovo reggimento costituzionale, voi non ignorate, o signori, che le leggi d'ordine pubblico che abbiamo sancite, e quelle di finanza o già adottate, o che si adotteranno, già ne hanno alienati, o ne alieneranno molti altri dal medesimo.

Ma quelle leggi, o signori, comunque dallo spirito di parte s'ensi volute travisare, erano altamente richieste dal pubblico bene, ed io le ho votate, laddove questa che ora ci si propone, non ha alcun fondamento nel medesimo, e perciò io la respingo.

Nè per farmela accogliere vale la considerazione, che pur sarebbe la sola che palesemente siasi collegata, quella cioè dei molti ed urgenti bisogni e strettezze dell'erario, e della conseguente necessità di sopperirvi con ogni maniera di nuove tasse, di economie e risparmi.

Già si è dimostrato, o signori, che il risparmio e l'economia sarebbe sì tenue che non varrebbe certamente il pregio di procurarlo, a costo di tanto maggiori e più rilevanti interessi di una sfera assai più alta e delicata, che ne verrebbero lesi e pregiudicati.

Lo stesso egregio commissario regio ebbe a riconoscerlo, e per disbrigarasi da questa osservazione, che non ammette replica, seppe, da quel valente ch'egli è, con molta prontezza d'ingegno, ed anche con una certa apparenza di verità, invocare quell'adagio che vola per la bocca di tutti, che: *stangula, quae non praesent, simul unifa furant.*

Se questo risparmio è piccolo, egli disse, giunto a tutti gli altri forma una somma considerevole, che nelle attuali strettezze della finanza torna molto utile ed opportuno.

Signori, voi comprenderete di leggieri le ragioni di delicatezza, le quali mi vietano di entrare in questa nuova discussione a cui mi chiamerebbe l'esame degli altri risparmi, a cui si vuol ora aggiungere quello delle dimezzate od assottigliate pensioni.

Mi contenterò solo di farvi avvertire che tutti codesti risparmi, insieme uniti, montano a sì piccola somma, che dai medesimi nissuno o ben poco alleviamento, nissuno o ben poco vantaggio, saranno per risentirne le finanze dello Stato.

Se di risparmi e di economie si parla che valgano a ristore le nostre finanze, non conviene cercarli nè nella diminuzione delle pensioni concesse a pochi funzionari in una somma eccedente le lire ottomila, nè in altri consimili provvedimenti, che, quando sieno attuati, non ci allevieranno certamente da quella strettezza in cui ora ci troviamo, ma sibbene in altri rami di pubblica amministrazione, che ne possono essere suscettivi.

Tra breve, o signori, e nella discussione dell'altro bilancio, che si trova egualmente posto all'ordine del giorno, largo campo vi si aprirà di fare, ove lo vogliate, dei notevoli risparmi, che potranno assai meglio raggiungere lo scopo che noi tutti ci proponiamo di sopperire nel miglior modo possibile, ai molti ed urgenti bisogni che ci premono.

Nè con ciò io intendo, o signori, di recare il menomo pregiudizio alla nostra forza ed importanza militare: che anzi io vorrei accrescerla e renderla, all'occasione, più imponente e più preponderante.

Voi ben sapete, o signori, che la forza militare di uno Stato non istà sotamente nel numero dei soldati, ma ben anche nei mezzi pecuniari di cui può disporre, essendo il danaro uno dei nerbi principali della guerra.

Se noi dunque facendo risparmi ci procaccieremo mezzi pecuniari, invece di diminuirli, noi aumenteremo la nostra possanza militare, la quale a poco o nulla gioverebbe, quando, o in sul bel principio, o poco dopo, ci trovassimo a mancare del denaro necessario a sostenerla.

Nè con ciò crediate, o signori, che io mi mostri men tenero e geloso di qualunque altro della libertà ed indipendenza nazionale, poichè saranno queste, a parer mio, assai meglio assicurate e garantite, quando noi difettiamo di un qualche numero di soldati, di poco però inferiore a quello che si propone, ed abbondiamo in quella vece, o siamo almeno sufficientemente provvisti dei mezzi pecuniari che, quando ne accadesse il bisogno, si richiederebbero per conservare e difendere da tutti e contro a tutti le libere nostre istituzioni e con esse la libertà e l'indipendenza nazionale.

A custodia di questa, veglia, o signori, la guardia nazionale che attira l'ammirazione di tutti, e che ne sarebbe nel caso di bisogno e di pericolo il più forte propugnacolo.

E quando l'onore nazionale fosse impegnato, quando la libertà e l'indipendenza, o le libere nostre istituzioni pericolassero, tutti allora vestirebbero la divisa militare, e concorrerebbero volenterosi in quel numero che fosse necessario, per conservare e difendere quei sacrosanti e preziosi interessi.

Porrò fine a questo mio qualunque siasi ragionamento, richiamando l'attenzione vostra, o signori, a quanto finora abbiamo fatto, ed a quello che ora ci si vorrebbe far fare.

Finora i nostri atti, tutte le nostre leggi furono improntati di mitezza e dolcezza, di conciliazione e moderazione, di riparazione e di risarcimento, di liberalità e di generosità. A tutto si provvide, a tutto si riparò con non pochi e lievi sacrifici dello Stato.

Si restituirono, o si accrebbero le pensioni ai militari di tutte epoche, e di tutti i Governi.

Si concedessero impieghi, stipendi o pensioni a tutti coloro che ne erano stati privati.

Si chiamarono a parte delle nostre scarse fortune coloro che avevano con noi avuti comuni gl'infortuni e le vicende.

Si accordarono e si accordano sussidi a chi vive lontano dai domestici lari e va miseramente esulando dalla cara patria.

E dopo tanti atti e tante leggi di moderazione e di riparazione, di giustizia e di liberalità, noi avremo il coraggio di adottare una proposta che ci metterebbe in aperta contraddizione con noi stessi, e che sarebbe, a parer mio, vizziata del difetto di retroattività, epperò giustamente tassata di troppo dura, aspra e severa, se non si vuole ingiusta ed iniqua?

Io per me non mi sento un simile coraggio, e voterò per conseguenza contro all'articolo secondo che si discute.

E come mai avrò io il coraggio di diminuire la pensione a quelli che ne godono in conformità delle leggi che erano allora in vigore, quando votai per concederne o per accrescerle a quelli a cui il Governo assoluto le aveva tolte o diminuite?

Se il Governo assoluto non ha potuto togliere o diminuirle, perchè erano quelle pensioni conformi alle leggi del tempo in cui erano state concesse, potrà ora fare lo stesso un Governo libero e costituzionale, ed incorrere così nel medesimo biasimo di quello?

Per me, lo ripeto, o signori, sarebbe questa una manifesta contraddizione con noi stessi.

Se noi abbiam creduto di restituire, o di accrescere le pensioni che il Governo assoluto aveva tolte o scemate per la ragione che le leggi del tempo, in cui erano state accordate, attribuivano quel diritto ai pensionati, per la stessa ragione noi dobbiamo, o signori, rispettare e lasciare intatte ed illese le pensioni passate, perchè anche queste erano e sono conformi alle leggi del tempo in cui furono concesse.

Ma io confido che voi darete saggio della vostra saviezza e prudenza adottando le conclusioni della vostra Commissione.

E così adoperando, o signori, leverete altissimo grido, non solamente appresso alla nostra, ma ben anche appresso altre nazioni, di quello spirito di moderazione e di conciliazione, e di quel profonda senno politico, di cui furono sin qui improntate ed informate le savie e prudenti vostre deliberazioni.

**PINELLI.** Domando la parola.

**PRESIDENTE.** Non posso accordargliela per ora, perchè è già stata chiesta precedentemente da parecchi altri senatori.

La parola è al senatore Macstri.

**MACSTRI.** Non potei intervenire all'ultima adunanza. Ho inteso che si è sollevata una grave quistione sull'articolo secondo del progetto di legge che si discute. Io ne ho fatto soggetto d'esame, lontano e libero da ogni influenza di opinioni. Ho l'onore di sottoporre alla saggezza del Senato il risultato imparziale del mio studio, disposto a rinunciarvi, quando ragioni prevalenti mi persuadano a farlo.

La soppressione dell'articolo secondo della legge che è sottoposta al nostro esame si fonda su queste ragioni: 1° che tale disposizione prenderebbe effetto retroattivo, e si applicherebbe a quegli assegnamenti, i quali, conferiti in virtù di sovrani provvedimenti preesistenti, hanno in certo modo acquistato forza di contratto, e preso consistenza di diritti acquisiti;

2° Che tale disposizione sarebbe mal collocata in una legge di bilancio;

3° Che il paragrafo secondo dell'articolo è in contraddizione coi principii adottati dall'articolo 7 della legge sui cumuli 14 maggio prossimo passato.

Non parlerò che della prima quistione, poichè la Commissione fa poco fondamento sulla seconda, e il Ministero ha rinunciato alla terza. Parlerò adunque soltanto della quistione intorno al diritto acquisito.

È egli vero che la legge non può mai avere effetto retroattivo?

Questo principio della non retroattività è un precetto più pei giudici che pei legislatori. Così dicevasi quando si discuteva l'articolo secondo del Codice francese. Ma io vorrò ritenerlo anche come un principio direttivo del legislatore. Ma egli non è così assoluto che il legislatore non possa estendere il suo impero anche sul passato. La legge 7 *De legibus* nel Codice, dopo avere stabilito il principio della non retroattività, soggiugne: *nisi nominatim et de præterito tempore, et adhuc pendentibus negotiis cautum sit*. Dipende adunque dal legislatore il dare effetto retroattivo alla legge.

Quindi la legge 3 *De pactis pignorum*, proscribbe i patti commissorii che erano stati fatti precedentemente fra creditori e debitori.

Quindi l'Assemblea costituente di Francia, che fu costantemente nemica della retroattività, non dubitò nella famosa notte del 4 agosto 1789 di abolire la servitù personale, la manomorta e la feudalità.

Quindi la legge 14 novembre 1792 della Convenzione nazionale distrusse le sostituzioni fedecommissarie che erano state precedentemente create.

È il motivo principale fra vari che colpiscono le retroattività, anche nei privati negozi, si è quello del pubblico interesse. Dinanzi alle politiche considerazioni cedono i principii dell'interesse privato.

Ora la disposizione che si vuol sopprimere dell'articolo secondo è dessa raccomandata da politiche considerazioni? E chi potrebbe dubitarne? Tutti i lavori legislativi di questo anno sono diretti all'altissimo fine di restaurare le finanze, e di ricondurre l'equilibrio tra le entrate e le spese; e però si sono votate e si stanno votando per una parte contribuzioni, per altra economie.

Ora di che si tratterebbe? Si tratterebbe di un'economia sopra pensioni, e non su tutte le pensioni, ma sopra alcune delle più pingui; si tratterebbe non di proibire i cumuli di queste pensioni, ma di stabilire un *maximum*; e il *maximum* mi pare che non si possa risguardare come poco generoso; giacchè sarebbe corrispondente se non ai primi stipendi delle alte cariche, certo ai più notabili dopo di quelli.

Dalle cose dette risulta che quando pure l'articolo secondo avesse effetto retroattivo, sarebbe in potestà del Parlamento il votarlo, e la votazione sarebbe giustificata da gravi politiche considerazioni.

Ma l'onorevole Commissione impugna l'articolo, siccome contrario ad assegnamenti, i quali in virtù di sovrani provvedimenti preesistenti hanno in certo modo acquistato forza di contratto, e preso consistenza di diritti acquisiti.

L'espressione temperata che si usa « assegnamenti che hanno in certo modo acquistato forza di contratto e di diritti acquisiti » ben dimostra che la Commissione non considera gli *assegnamenti* nè come contratti, nè come diritti acquisiti.

Ora, se non sono nè l'uno, nè l'altro, manca ogni ragione per avversare l'articolo disputato. Ed è ben chiaro che le pensioni sono nè contratti, nè diritti acquisiti. Non con-

tratti, perchè i sovrani provvedimenti sulle pensioni non erano che norma per l'amministrazione che doveva liquidare le pensioni, ma non erano una legge, rispetto al principe, irrevocabile. La pensione, sotto qualunque Governo, ella non è che una ricompensa di servizi prestati. Il diritto alla pensione è un diritto di equità, rispettabile e rispettato da Governi civili, ma uno di quei diritti che diconsi imperfetti, come sono gli obblighi della gratitudine; e che non danno azione giuridica davanti alla giustizia. Quindi siffatti diritti non possono mai essere diritti acquisiti se non sono riconosciuti da un formale contratto. Tutti riconosceranno nell'atto che attribuisce la pensione non certo un contratto, ma una concessione per sua natura revocabile.

Finora ho dimostrato la mia tesi a priori e in teorica; se ora vogliasi considerare nella pratica, gli esempi si offrono innumerevoli.

In Francia dal 1600, sotto Enrico IV, fino ai nostri giorni è accaduto assai volte di riformare le leggi sulle pensioni. E le riforme consistevano sempre in riduzioni; e nessuno ha mai dubitato che ciò intaccasse diritti acquisiti. Le pensioni che salivano a quell'epoca a tre milioni furono ridotte a due.

Nel 1614 salirono a 6,680,000: gli Stati generali reclamarono contro questo enorme carico che gravitava sulla nazione, e furono ridotte le somme destinate alle pensioni.

Nel 1629 si richiese che le pensioni fossero ridotte a quella proporzione che gli altri obblighi dello Stato potessero essere soddisfatti, e che ogni anno sarebbe fatto uno Stato delle pensioni, e ridotte in conseguenza.

Ma le pensioni erano ancora cresciute oltre misura, e Anna d'Austria reggente nel 1643 con sua ordinanza le ridusse ad un terzo.

Nel 1717, le pensioni subirono successivamente due riforme. Nel primo editto fu stabilito che le pensioni di lire 10 mila e più sarebbero scemate di tre quinti. In altro editto si fece altra riduzione, non escluse le pensioni dei principi del sangue.

Nel 17 aprile 1789 vi fu altra dichiarazione intesa a ridurre le pensioni che erano ancora cresciute.

Nel 29 gennaio 1770, l'abate Terray caricò d'imposta graduale le pensioni (notate, o signori, graduate).

Nel 1778, Necker confermò queste imposte, e fece altri provvedimenti.

Il successore le gravò di ritenuta. Ciononostante le pensioni crebbero fino a 37 milioni e più.

In questo stato di cose l'Assemblea costituente si occupò delle pensioni ed emanò la legge 30 agosto 1790.

Nel primo articolo stabilì: lo Stato deve ricompensare i servizi resi al corpo sociale, quando la loro importanza e durata meritano questo testimonio di riconoscenza (si noti testimonio di riconoscenza, non diritto).

La nazione deve pur pagare ai cittadini il prezzo de'sacrifici ch'essi hanno fatto all'utilità pubblica (sacrifici in perdita, o spesa).

Nell'articolo 14 destinò un fondo di 12 milioni alle pensioni per l'avvenire.

Nel titolo III, articolo 1, sopprime tutte le pensioni, trattamenti, ecc., esistenti al primo gennaio 1790, o accordate dopo quest'epoca.

È dunque dimostrato colla teorica e colla pratica legislativa che le pensioni sono soggette a riduzione per le leggi posteriori, e che queste non furono mai considerate come violazione di diritti acquisiti. Vuolsi dunque mantenere l'articolo 2.

**PRESIDENTE.** La parola è al senatore Cristiani.

**CRISTIANI.** Allo stato in cui è giunta la discussione, mi pare che due cose si trovino poste in piena luce.

La prima, che non è mestieri pel Senato di ulteriormente soffermarsi sulla sua prerogativa di discutere ed emendare le leggi di finanza, per aver esso col fatto più volte manifestata la profonda sua convinzione affermativa al proposito.

La seconda che, lontano dalla gretta e meschina suscettività che spiegano per lo più i corpi morali nella difesa delle proprie competenze, il Senato nell'esercizio della sua prerogativa ha il fermo proponimento di dimostrarsi animato dallo spirito della più arrendevole condiscendenza ed intende disporsi a suggerire modificazioni, non già nei casi in cui si tratti semplicemente di apportare miglioramenti alla legge, ma in quelli esclusivamente in cui i suoi emendamenti si ritengano consigliati da ben gravi considerazioni di pubblico interesse.

Ciò premesso il modo della presente deliberazione tutto sta, a parer mio, nell'indagare se la soppressione dell'articolo 2 suggerita dalla vostra Commissione vesta quei tali caratteri d'importanza, di gravità, o, dirò meglio, di morale necessità, per cui il Senato debba scostarsi dalle norme di spassionata cedevolezza di cui ha dato non dubbie prove nelle precedenti sue deliberazioni.

Tale è l'induzione cui è mio pensiero di procedere.

Se all'articolo 2 non si potesse muovere altra critica se non se quella che esso contiene una disposizione la quale per sua natura meno opportunamente si addice ad un bilancio, in quest'ipotesi, siccome la suggerita soppressione non costituirebbe che un semplice miglioramento, di buon grado mi accosterei all'opinione di coloro che propendono perchè si approvino l'inserzione di quell'articolo nella legge.

Ed a questa determinazione mi muoverebbe quella grave ed urgente necessità alla quale pare che, in materia di leggi di finanza, sia pensiero del Senato di subordinare l'esercizio della sua prerogativa.

Ma s'io concorro nel sentimento della vostra Commissione, si è perchè al ricordato articolo avvi un'obiezione di ben altra gravità che non quella del poco suo logico collocamento in un bilancio, ma io riconosco vera, perchè essa contiene un principio alla cui ammissione ripugnar debbe la coscienza del Senato, perchè contrario all'equità, alla giustizia ed al decoro del legislatore e del paese.

Non voglio già dire che nello stretto rigore delle leggi scritte, la concessione di una pensione costituita nei limiti degli in allora vigenti regolamenti avesse per colui che l'aveva ottenuta la legale efficacia di un diritto acquisito; non discuterò nemmeno se la clausola stata ricordata dal signor commissario regio si trovasse mai sempre ed indistintamente inserita in tutti i regi provvedimenti di concessioni di pensioni, ovvero se, come ne ho la persuasione, la formola suddetta fosse effettivamente ammessa nella massima parte dei decreti di concessioni.

E di buon grado ammetterò che per l'addietro, sia che nella concessione vi fosse o no espressa la clausola durante il nostro beneplacito, il potere sovrano, volendolo, avrebbe potuto togliere o ridurre la pensione, senza che il pensionato avesse potuto muovere un'azione giudiziale in ripristinamento della precedente concessione.

Ma da ciò vorrà egli trarre la conseguenza che la revocazione che si fosse ordinata sarebbe stata giusta, decorosa, leale? No, certo; quel provvedimento non sarebbe stato che una logica bensì, ma incompatibile applicazione, perchè spinta agli estremi suoi limiti dal principio di Governo che in allora ci reggeva.

Dissi una logica applicazione spinta agli estremi suoi limiti dal principio di Governo, imperocchè nel rigore de' principi la sovrana autorità non aveva limiti legali di cui si potesse con efficacia invocare l'osservanza.

Dissi incompatibile applicazione, perchè quei limiti alla potestà sovrana di cui lamentavasi il difetto legale, avevano in fatto una reale esistenza, la quale era dovuta alla irresistibile azione degli usi, delle abitudini, delle istituzioni nostre, ed alla costante e mai smentita temperanza dei nostri principi.

Ed anzi, sotto quell'assoluto reggimento, tanta era la forza di quella legge non scritta che più possenti non sarebbero state le leggi scritte che avessero segnati i confini della sovrana potestà.

Ora la loro religiosa osservazione era tanta che io ben credo di poter asserire, senza temere di essere smentito, che sotto il reggimento de' nostri re non sarebbesi trovato un ministro cui fosse bastato l'animo di suggerire al principe la revocazione di pensioni concesse in conformità dei vigenti regolamenti, ed in premio di prestati servizi, e molto meno poi niuna mano di re avrebbe mai acconsentito di firmare un provvedimento, che avrebbe considerato qual vera violazione della data fede.

E ora si vorrebbe, o signori, che ciò che un re assoluto avrebbe considerato come una morale impossibilità, perchè contrario alla generosità, alla lealtà, al decoro regio, fosse possibile in un Governo costituzionale?

No, signori; ciò che sarebbe stato inaudito sotto il Governo precedente, ciò che il senno pubblico avrebbe riprovato come indecoroso, come ingiusto, non può assumere un carattere di legalità, di giustizia, perchè promulgato da un Governo costituzionale.

Ben comprendo che se fra gli antichi pensionati dello Stato, alcuno se ne trovi cui venne fatto un assegnamento oltre i limiti dei vigenti regolamenti, si possa a buon diritto apportare rimedio a quell'abuso. Ora l'articolo 3 del progetto provvede a sufficienza alla cessazione dell'indebito favore ad esso concesso.

Ma le pensioni tutte che furono regolate dalle basi delle leggi vigenti, quantunque nel rigore dei termini non avessero l'efficacia d'un diritto acquisito, esperibile avanti la giustizia, costituirono un sovrano affidamento, il quale, se nominalmente subordinato alla durata del beneplacito regio, aveva per altro, secondo le istituzioni e le costanti nostre consuetudini, un carattere di durata vitalizia irrevocabile.

Ora, se sotto il Governo assoluto la scrupolosa conservazione delle pensioni legittimamente concesse si sarebbe considerata come uno dei più sacrosanti doveri della sovrana riconoscenza per i prestati servizi, se la riduzione delle concesse ricompense si sarebbe riguardata come lesiva dell'onoratezza, della dignità sovrana, come una violazione della fede del principe, il Governo costituzionale, succeduto al precedente, non in virtù di una violenta rivoluzione, ma per una naturale e spontanea trasformazione, è, a parer mio, nella morale necessità di mantenere gli impegni onoratamente assunti dal Governo cui ha succeduto.

Quindi io voto per la soppressione suggerita dalla Commissione, poichè, a parer mio, la medesima non costituisce un semplice miglioramento del quale di buon grado acconsentirei il sacrificio, affine di evitar ciò tutto che potesse anche momentaneamente apportare incaglio al buon accordo tra i poteri, e perchè la ritengo dettata da un grave e presente interesse, quello di mantenere illibato ed illeso il decoro del nostro Governo, i cui provvedimenti non debbono

portar l'impronta di minor lealtà e generosità di quelli del Governo che lo precedette.

Nè così opinando credo di mancare alle regole di arrendevole condiscendenza da cui debbe, a parer mio, essere animato il Senato, imperocchè la condiscendenza quando oltrepassa certi confini estremi non sarebbe, a parer mio, che un vero abbandono dei propri doveri il quale è la guarentigia più ferma della dignità e della considerazione dei corpi politici.

Sì, o signori, l'esperienza di tutti i tempi dimostra come non siavi cosa di cui tanto abbisognino i corpi morali quanto della pubblica considerazione, e come ad innalzarli nella estimazione pubblica giovi non tanto l'illustrazione dei membri che contengono nel loro seno e la natura della loro autorità, quanto più veramente la gravità, la prudenza e soprattutto la coraggiosa energia del carattere che sanno spiegare.

Il sentire generoso della propria dignità mi pare che tanto più debba formare l'oggetto della costante nostra preoccupazione, in quanto che privi della forza che altrove altri corpi a noi analoghi desumono da una possente preponderanza territoriale, ed altri dal prestigio dell'elezione, l'influenza nostra sullo spirito pubblico varia naturalmente in proporzione della morale autorità che avremo saputo conciliare agli atti nostri con un procedere la cui ponderata prudenza non vada all'occorrenza disgiunta da una coraggiosa energia.

Ora siccome, a parer mio, la soppressione suggerita dalla Commissione ha una così grave e vitale importanza, che il farne il sacrificio al desiderio di evitare ogni sospetto di conflitto non potrebbe riguardarsi come uno di quegli atti di ben intesa condiscendenza di cui non siamo stati mai avari, ma vestirebbe invece il carattere di inopportuna trascuranza della missione a noi affidata dallo Statuto, perciò io porto ferma fiducia che la preoccupazione di quel timore non possa avere sulla presente nostra deliberazione maggiore influenza di quella che ottenne in recenti nostre deliberazioni.

Ma è egli vero che nella presente occorrenza possa esservi nemmeno l'ombra di conflitto fra i poteri?

Avviciniamoci a quello spauracchio che non so veramente se vada ad ogni momento esponendosi agli occhi nostri collo scopo di ridurre la nostra prerogativa nella condizione di un diritto che nessun contende, ma di cui non mai si debba far uso, e tosto riconosceremo che se fuvi occasione in cui non avvi ragionevole probabilità che sia per eccitarsi conflitto di sorta tra i poteri dello Stato, essa è certamente la presente.

Ed invero, salvo si voglia stabilire per base (occhè sarebbe alla esperienza ed alla ragione contrario) che dal momento in cui uno dei poteri adottò una determinazione in una precedente deliberazione, il suggerito provvedimento debba perciò solo costituire pel medesimo una questione di dignità, talchè il farne l'abbandono sia cosa per esso indecorosa, sarà forza confessare all'opposto che quello dei poteri i cui suggerimenti non avessero ottenuto il gradimento di uno degli altri, si farà un grato impegno di portare nella nuova deliberazione, cui lo chiamerà lo spiegato dissenso, una spregiudicata condiscendenza e un animo libero da ogni suscettività di amor proprio.

Tali furono difatti i sensi con cui il Senato in non poche occasioni imprese a deliberare sopra suggerimenti da lui proposti, che non avevano incontrato il gradimento della Camera elettiva.

Ora, se il Senato seppe non rare volte dar prova di così

conciliante arrendevolezza ai desiderii altrove manifestati, chi è colui che vorrà sopporre che all'occorrenza la Camera elettiva non sia dal canto suo per dimostrarsi animata da pari spirito di conciliazione?

Quanto a me ben vi posso accertare che troppo io presumo dell'illuminato suo patriottismo, per non considerare qual cosa ingiuriosa l'averlo al proposito qualsiasi dubbio.

Ed in questa intima persuasione vieppiù mi confermano sia la circostanza che indipendentemente dalla soppressione della Commissione suggerita il presente bilancio dovrà necessariamente di bel nuovo, e per altre fattevi variazioni, essere sottoposto alla deliberazione della Camera elettiva, sia il convincimento in cui sono che l'articolo 2, anziché possa per essa costituire uno di quei gravi sacrifici della propria opinione cui il decoro e la dignità sua non consenta di accostarsi, non può a meno di riguardarsi quale determinazione di nessuna gravità ed importanza per la medesima.

E difatti, se considerasi l'articolo 2 sotto l'aspetto dell'interesse dell'erario, la modicità della somma che le finanze verrebbero a buonificare secondo il computo del relatore della Commissione, appalesa all'evidenza come la conservazione del medesimo sia cosa di quasi nessun momento.

Se poi l'interesse della conservazione dell'articolo si vuol desumere dal principio di economia che sarebbesi col medesimo consacrato, cessar debbe ogni motivo d'importanza ad insistere nel mantenimento della disposizione, ove si ponga mente, che siccome essa non formava parte integrante del bilancio, naturalmente si sarebbe potuto collocare nella legge sulle pensioni, perciò rimane pienamente libera la via di quello introdurre nella legge sulle pensioni non ancora discussa.

Se infine si considererà che, mentre resta esclusa per la Camera elettiva ogni sostanziale importanza della instantanea conservazione dell'articolo 2 nel bilancio, la soppressione del medesimo viene dal Senato suggerita per gravi considerazioni, non vi ha dubbio che, qualunque possa essere circa alla medesima il pensiero della Camera elettiva, e quand'anche essa ci volesse accagionare di troppa delicatezza di sentimenti, sarà forza per altro riconoscere che la ritrosia del Senato ad adottare l'articolo 2 procede da preoccupazioni le quali, volendole pur ritenere esagerate, sono peraltro meritevoli di eccitare la simpatia di ogni cuor leale e generoso. Per la qual cosa nutro piena fiducia che i voti del Senato troveranno negli altri poteri dello Stato non dubbia corrispondenza.

**PRESIDENTE.** Il senatore Della Torre ha la parola.

**DELLA TORRE.** Messieurs les sénateurs, je vote pour la suppression de l'article en discussion, je vote en faveur de ce qui vous est proposé par votre Commission; mais, messieurs, je le fais sans crainte, ce que je ne ferais pas, si nous nous trouvions en face de quelques-uns des périls qui ont été signalés dans un des discours prononcés à la séance d'avant-hier. J'ai écouté ce discours avec attention; après l'avoir entendu, je n'ai pas varié l'opinion que j'avais précédemment, à savoir que, dès que l'on entrevoit la possibilité qu'il puisse survenir une légère divergence d'avis entre les deux Chambres sur l'interprétation à donner à tel ou tel article du Statut, il importe que chacun expose clairement, franchement la manière dont il entend le Statut.

Une pareille exposition, faite avec la modération convenable, aura toujours pour résultat non un désaccord fâcheux, mais une plus claire intelligence du Statut qui nous régit, qui est notre loi suprême à tous, et que nous avons tous juré

d'observer fidèlement. Cette intelligence constitutionnelle ne peut s'acquérir qu'en étudiant le Statut avec attention. Il n'est donc point regrettable qu'il se présente des occasions qui nous obligent à faire cette étude. Comme notre Statut est écrit, la décision finale est certaine; il faudra s'en tenir au texte; je pense que tous les gens sensés tomberont d'accord sur la vraie signification de ce texte.

Je n'ajouterais rien à ces quelques mots, car toute discussion ultérieure sur ce sujet est évidemment superflue.

Il faut donc examiner l'article en lui-même, et voir s'il convient ou s'il ne convient pas.

Il ne convient pas, par cette raison qu'il donne à la loi un caractère de rétroactivité, parce que nous imprimons à la loi ce caractère qui est généralement odieux, et cela pour un avantage tellement minime, qu'on ne peut absolument même pas l'évaluer.

Je demande, si pour faire une économie de 20 mille francs il convient de faire une loi qui aura un effet rétroactif. Mais, messieurs, réfléchissons donc aux conséquences de l'adoption d'un semblable principe.

On a dit que 15 mille francs seraient le maximum des traitements et 8 mille francs le maximum des pensions. Et sur quel motif repose cette détermination? On a allégué que nos finances sont dans un état fâcheux, qu'il est urgent de faire toutes les économies qu'il est possible de réaliser. Et quel est le chiffre annuel de ces économies? Trois cents mille francs environ. Mais, messieurs, qui peut affirmer que l'année prochaine, quand nos finances seront gravées en plus de l'emprunt des 75 millions dont il est question aujourd'hui, on ne viendra pas nous faire des propositions nouvelles dans le sens de celle que je viens de vous signaler? Qui peut nous affirmer qu'on ne viendra pas nous dire: l'année dernière vous avez voté les chiffres de 15 et de 8, c'est fort peu de chose; nos finances sont dans le plus mauvais état, je vous propose maintenant de voter les chiffres de 8 pour les traitements et de 4 pour les pensions. C'est une mesure rétroactive, je l'avoue, mais ce que vous avez fait l'année dernière a ce caractère de rétroactivité. Ainsi, la rétroactivité étant admise en principe chez nous, c'est un droit acquis du jour où vous avez pris l'année dernière une mesure identique. Celle que je vous propose serait d'une incontestable utilité: il s'agit de gagner non plus trois cents mille francs, mais des millions.

Messieurs, peut-être nous repousserons une proposition de cette nature, peut-être transigerons-nous, nous ne poserons pas les chiffres de 8 et de 4, mais il se peut qu'on adopte ceux de 12 et 6, afin de déterminer la question.

Mais, messieurs, en attendant, quelle que soit notre décision, le principe de la rétroactivité étant une fois admis dans la loi, non-seulement les intérêts particuliers, mais surtout les intérêts des employés de l'Etat sont gravement compromis; personne alors ne saura quel est, au juste, son avenir. J'ai été très-frappé d'une observation qui a été faite à la dernière séance par un de nos honorables collègues; il vous a dit: si les fonctionnaires qui se dévouent au service de l'Etat sont incertains sur leur sort à venir, les gens habiles et capables ne se consacreront plus au service de l'Etat. Notre collègue avait grandement raison; il me semble déjà que je constate quelques symptômes de ce fait. Il me semble, à moi et à d'autres, que nos avocats éminents ne désirent plus maintenant entrer dans la magistrature, honneur qu'autrefois ils ambitionnaient beaucoup; il y en a même qui s'y refusent absolument. La raison en est simple: un avocat de premier ordre, à l'âge de trente ans, gagne 25 ou 30 mille francs, il

reçoit l'approbation et les applaudissements du public, il arrive ainsi à la vieillesse après avoir joui d'une grande aisance, et pourra, à sa mort, laisser une certaine fortune à ses enfants. Supposez le magistrat, voyez à quel âge il pourrait mourir de quelque aisance! Placez-le au sommet de la magistrature, il recevra 15 mille francs; mais une maladie survenant, il prendra sa retraite et n'aura plus que 8 mille francs, si toutefois le chiffre de 8 mille francs est maintenu, nous ne le savons pas, lui-même il ne le sait pas. Que pourrait-il faire pour ses enfants? Ne voit-il pas qu'il laissera sa famille dans la misère, ne prévoit-il pas ce malheur? Je ferais la même observation pour toutes les branches des services publics, pour l'armée, pour toute l'administration. On a tout restreint, tout diminué; en conséquence, attendez-vous à ce que les gens d'une certaine portée refusent de se mettre au service de l'Etat, car l'Etat deviendrait mauvais maître, il paierait très-peu les services, pensionnerait faiblement, et, de plus, se réserverait toujours le droit de ne pas tenir les promesses qu'il aurait faites. Vous voyez, messieurs, que l'Etat serait un mauvais maître, j'en serais fâché, moi qui suis à son service, car je lui souhaite bonheur et gloire, et je ne crois pas qu'on lui fasse perdre la route qui doit le conduire au bonheur et à la gloire. Messieurs, vous n'aurez, dans les administrations, que des gens médiocres; quand les gens capables se retireront, ceux qui ne peuvent compter sur leur talent parce qu'ils n'en ont pas, serviront l'Etat parce qu'ils trouveront un appointement tout prêt, mais l'Etat sera mal servi. Il y a plus, ces gens médiocres, incertains sur leur avenir, feront peut-être cette réflexion: puisque l'avenir n'est pas sûr pour nous, il faut profiter de présent; c'est ce qui a eu lieu ailleurs. Messieurs, je connais un empire qui, il y a 80 ans, avait des proportions gigantesques, une population de 40 millions d'individus, une armée valeureuse, et cependant cet empire ne comptait que comme puissance de second ordre. Pourquoi? Messieurs, il ne payait presque pas ses employés, les pensions n'étaient pas assurées, tout était sujet à changement; mais aussi, quand on croyait avoir cent mille hommes sous les armes, on n'en avait que 45 à 50 mille, le reste figurait sur le papier, et cet empire était toujours sans argent, car les appointements certains ont des limites, les déprédations n'en ont pas: tout le monde profitait de l'état des choses, et les finances se trouvaient sans cesse dans la plus précaire des situations. Messieurs, la Providence a envoyé à ce pays des souverains habiles, ils ont compris d'où venait le mal, ils ont augmenté les paies, assuré les pensions et récompensé magnifiquement ceux qui avaient rendu d'éclatants services. Cet empire est devenu la première puissance du monde: c'est la Russie. Vous pouvez vérifier l'exactitude des faits que j'avance. Je ne voudrais pas, messieurs, que nous nous engagions dans une voie de laquelle un empire, si puissant aujourd'hui, a dû sortir pour acquérir une grande considération en Europe. Je vote donc avec pleine conviction pour le rejet de l'article second.

**PRESIDENTE.** La parola è al signor Pallavicino Mossi.

**PALLAVICINO MOSSI.** Gli onorevoli oratori che sin qui ragionarono sull'articolo 2 ne proposero, quali la soppressione, come involvente un principio retroattivo ed una contraddizione con altra recentissima legge, e quali ne proposero la conservazione per non toccare alla delicata controversia di competenza in materia di bilanci. Oltre questi due modi di vedere nella quistione, a me pare che in un terzo aspetto la cosa si rappresenti, ed è la irregolarità della forma, sulla quale mi pare che il Senato non possa e non debba guari transigere.

Gli articoli 2 e 3 del bilancio che si discute, assolutamente non contengono materia alcuna di bilancio. Essi riguardano disposizioni d'indole organica e regolamentare, disposizioni che richieggono leggi proprie e determinazioni separate. Prova ne sia che le medesime ed altre di simile natura vennero già altre volte prodotte isolatamente e per leggi proprie ed individue, come aventi in loro stesse ragione indipendente di discussione; per esempio, anche le pensioni militari ci verranno presentate a tutt'altra occasione che a quella del bilancio della guerra.

Ciò posto, io credo importantissimo che il Senato non entri per ora a deliberare sull'intrinseca disposizione degli articoli di cui parlo; ma, rimovendoli interamente dalla legge del bilancio, questo approvi, riserbando gli articoli 2 e 3 a formare una legge distinta. La quistione che io propongo è quistione preliminare, e come tale dovrebbe avere la preferenza.

Quantunque poi sia quistione di forma, ella è pure gravissima, a parer mio. Ad ogni istante v'ha chi qui mette in dubbio se al Senato s'aspetti indurre emendamenti in leggi di finanza; ad ogni istante le Commissioni invitano il Senato a transigere, protestando sui difetti delle leggi, a transigere stante l'urgenza e la necessità delle più essenziali disposizioni delle medesime. Io sono pur sempre per condiscendere a questi dubbi, a queste necessità. Ma si può egli senza lasciar minacciare i fondamenti dell'ordine costituzionale passare sopra a quella forma che ne costituisce la guarentigia e la durezza? Dobbiamo noi sopportare che due, tre, o quattro leggi si affastellino in una sola? che nel bilancio si introducano quant'altre leggi si voglia, e per mezzo di esso, e per la pretesa intangibilità del medesimo non possano neppure quelle emendarsi? La Commissione in luogo di scindere le due leggi ci propone la soppressione dell'articolo 2. Questo mezzo non mi pare provvido abbastanza; esso lascia sussistere il principale e più pericoloso abuso che nella legge si riscontra, quello della molteplicità dei soggetti.

Si sopprime l'articolo 2 in via di emendamento, invece di scinderlo per incompetenza di luogo; e si mantiene dall'altra parte l'articolo 3 che, di natura anch'esso affatto regolamentare e straniera al bilancio, duplica il soggetto della legge: così la Commissione per nulla oppugna, ma piuttosto autorizza col fatto o colla tolleranza l'irregolarità della forma. Qui adunque secondo me non più si tratterebbe di risolvere la quistione e il dubbio sulle emendazioni di un bilancio.

Qui nemmeno si tratterebbe di esaminare se le disposizioni degli articoli 2 e 3 siano o no intrinsecamente giuste e opportune. La quistione che le domina tutte è se debbasi votare in una legge di bilancio una materia che al medesimo non appartiene.

Il Senato già una volta recise come peccanti di forma alcuni considerando che stavano in fronte ad una legge, che del resto non ricusò di provare.

Separò dalla legge 9 aprile 1850 la legge sulle feste, come di materia distinta dall'abolizione delle immunità, separi stessamente dalla legge di questo bilancio la materia che al bilancio non appartiene; e poichè la Commissione medesima dimostrò che per la soppressione dell'articolo secondo, non era d'uopo emendare le cifre, approvò senza emendamento il bilancio. Il bilancio passerà così inemendato a conforto di chi lo vuole inemendabile dal Senato, ma non sia questa opinione portata sì innanzi da sostenere che all'occasione d'un bilancio sia lecito introdurre quante leggi si vuole, sotto la forma di un'unica legge, alterando così profondamente la più ordinaria, la più radicale, la più salutare delle nostre

processuali discipline, quella cioè di discutere una legge per volta.

Propongo adunque sugli articoli 2 e 3 la questione preliminare.

**GIULIO, relatore.** Domando la parola.

**PRESIDENTE.** Il senatore Giulio, relatore, ha la parola.

**GIULIO, relatore.** Io non rientrerò nell'esame della questione al lungamente ribattuta, alla quale ha dato luogo l'articolo secondo, di cui la Commissione propone la soppressione, riservandomi al termine della discussione di riempigarne partitamente i punti principali. Mi limiterò ora a parlare sulla questione preliminare sollevata dal preopinante.

L'onorevole senatore Pallavicino Mossi fece rimprovero alla Commissione d'aver proposto al Senato l'adozione dell'articolo 3, parendogli che questo, come l'articolo 2, tratti di materia assolutamente estranea al bilancio. Ove la Commissione fosse stata di quest' avviso non avrebbe esitato a proporvi di questo pure la soppressione; ma tale non è stata l'opinione sua.

Due questioni perfettamente distinte potevano nascere intorno alle pensioni.

Le pensioni conferite finora sono esse tutte appoggiate a titoli legittimi? sono esse tutte conformi ai regolamenti che esistevano al di della loro collazione?

Questa è la questione alla quale si riferisce l'articolo 3.

Le pensioni legittimamente conferite debbono esse conservarsi, o possono a volontà dello Stato diminuirsi?

Questa era la seconda questione relativa all'articolo 2.

Questa seconda questione, per motivi addotti dalla Commissione, e per alcuni di quelli che sono stati da parecchi dei preopinanti esposti, la Commissione credette doverla risolvere negativamente, sopprimendo l'articolo che conteneva tale disposizione. Ma in ordine all'altra questione, cioè se tutte le pensioni finora conferite possano riguardarsi a priori come tutte legittimamente appoggiate a titoli sufficienti, era impossibile alla Commissione il risolverla, senza entrare in un esame particolare, al quale ripugnava la natura stessa della sua incombenza: essa dovette limitarsi a riconoscere che, se è possibile che alcuna delle pensioni finora conferite sia stata per errore od altrimenti conferita senza titoli sufficienti, è desiderabile che di tali pensioni, se pur alcuna ne esiste, cessi di gravare sul bilancio dello Stato; ma mentre il Parlamento, non potendo entrare egli medesimo in questo esame, assegnerà allo Stato la somma necessaria per il servizio di tutte le pensioni, non solamente preme, ma ancora è conveniente che il Parlamento renda avvertito il Governo dell'obbligo che egli ha di riconoscere attentamente ed accuratamente se tutti i titoli ai quali queste pensioni sono appoggiate siano egualmente regolari, egualmente tali che costituiscano per lo Stato un vero vincolo dal quale egli non possa esimersi.

Ben lungi adunque che la questione con cui si connette l'articolo 3 possa dirsi estranea al bilancio, essa ne fa, per così dire, parte se non necessaria, almeno importantissima, premendo allo Stato che ove alcuna pensione si trovi indebitamente iscritta sul bilancio dello Stato, ne scompaia, se non nell'esercizio corrente, almeno negli esercizi avvenire. Né si può opporre all'articolo medesimo che esso pregiudichi in veruna modo la posizione acquistata, poichè si restringe a prescrivere che si faccia un'accurata revisione di tutti i titoli ai cui si appoggiano le pensioni finora concesse, della loro conformità, o difformità dalle leggi e regolamenti che erano in vigore al giorno in cui vennero accordate, e che dopo quest'esame vengano classificate in tre distinti elenchi,

i quali siano poi pubblicati e sottoposti al Parlamento in una prossima Sessione. Come il Senato vede, queste disposizioni per nulla pregiudicano le determinazioni che saranno in avvenire da prendersi anche su quelle pensioni che risultassero indebitamente conferite. Non v'è dunque in quest'articolo nulla di veramente estraneo alla natura del bilancio, nulla che pregiudichi le decisioni che il Governo ed il Parlamento crederanno poter prendere in avvenire, e queste ragioni parvero alla Commissione abbastanza gravi per consigliare l'accettazione dell'articolo 3 di cui si tratta. Due ragioni per conseguenza impediscono alla Commissione di dare l'appoggio del suo voto alla questione preliminare sollevata dall'onorevole senatore Pallavicino Mossi, la prima che essa disdirebbe in tal modo la proposta da lei fatta di mantenere l'articolo 3; la seconda, perchè essa temerebbe coll'accettare la questione preliminare sull'articolo 2 (nei termini in cui è stata presentata dall'onorevole senatore Pallavicino Mossi) di prendere l'impegno di suggerire, di consigliare in certo modo al Governo di approvare come articolo di legge separato quello che essa oggi vi consiglia di rigettare come articolo di bilancio.

Certamente fra le ragioni alle quali la Commissione si appoggiava nel proporre la reiezione dell'articolo 2 vi ha pur quella che quest'articolo è mal collocato in un bilancio, è mal collocato in una legge intesa soltanto a determinare le somme che si mettono a disposizione del Governo pel pubblico servizio. Ma a queste ragioni la Commissione e gli onorevoli oratori che hanno finora parlato ne aggiunsero molte altre che sconsigliano l'accettazione di quell'articolo, e che vivrebbero tuttavia, che non perderebbero nulla del loro vigore, qualora l'articolo medesimo levato dal bilancio delle spese generali venisse presentato in forma di legge separata. Per questi motivi la Commissione non crede poter aderire ad una questione preliminare, la quale implicasse per parte sua l'impegno di venir a suggerire al Senato di adottare quelle disposizioni, quando si presentassero in forma di legge separata, e crede perciò, malgrado la proposta dell'onorevole senatore Pallavicino Mossi, di dover persistere nelle sue precedenti conclusioni.

**PRESIDENTE.** Prima di accordare la parola agli altri oratori iscritti, siccome taluno di essi potrebbe talvolta voler ragionare sopra la questione preliminare provocata dal senatore Pallavicino Mossi, io debbo interrogare se vi ha chi appoggia questa proposizione.

Chi appoggia la questione preliminare del senatore Pallavicino Mossi sorge.

(Non è appoggiata.)

La parola è al senatore Pinelli.

**PINELLI.** Le varie considerazioni che si svolsero dagli oratori che si succedettero nella presente discussione, mi rendono ancora più arduo l'assunto di prendere nuovamente la parola.

Ma io la prendo, o signori, nell'intento di ben chiarire quel punto sul quale io credo si debba rivolgere la discussione; io prendo per ben chiarire, che la questione deve essere unicamente raggirata a vedere se preponderino le considerazioni per conservare le pensioni accordate nello stato in cui si trovano, oppure per operarvi delle riduzioni. Certamente una tale questione è abbastanza di per sé grave per potere dar luogo a varietà di opinioni; ma quello che, secondo me, non dovevasi ammettere, era che in questa discussione si introducessero principii i quali non possono servire alla sua soluzione, ed è appunto per questo motivo che nella tornata antecedente ebbi a chiedere l'onore della parola, onde ri-

spondere al principio di retroattività che si rinfacciava alla legge. Per me questo principio di non retroattività della legge ha tale autorità, ed ha un non so che di così religioso che non mi permette che possa facilmente invocarsi, se per ogni verso non possa reggere; ed è questo appunto che io ho inteso di sviluppare nel mio precedente discorso.

Io ho fatto osservare come, indipendentemente da quelle formole che accompagnassero l'assegno di pensione, dalle quali io certamente non argomenterò punto come da punto decisivo, bisognasse considerare in se stessa quella ragione che nasce dalla concessione di pensione per decidere se si possa apporre rimprovero di retroattività in caso di riduzione. Io rispetto a questo riguardo le opinioni autorevoli che ho udito pronunciarsi da magistrati che siedono in questo Consesso; ma appunto per quella grande importanza che io debbo mettere, cresciuta nella magistratura, a questo principio io confesso che le loro osservazioni non m'hanno convinto in questo senso. Io confesso che non posso confondere le ragioni acquistate per servizi verso lo Stato ad un trattamento che è determinato da leggi apposite, con una specie di convenzione, che non saprei se si debba o si voglia chiamare locazione d'opere, o alcun che di simile, che procederebbe dall'individuo verso lo Stato. I principii in questa materia sono fissi per sé; non è lecito né di restringerli, né di estenderli, secondo le questioni le quali si agitano.

Egli è certo che vi è un'enorme distanza tra quei principii che regolano gli impegni che lo Stato prende verso l'individuo, i quali sono retti colle leggi severe del contratto, non altrimenti che se si trattasse d'un impegno preso tra privato e privato, e quegli altri principii che pongono verso lo Stato un individuo nella situazione di pretendere ad una ricompensa, ad un trattamento.

Questo trattamento, ripeto, procede da tutt'altro principio, e se si vuole ricorrere alle teorie più note, dirò che sarà un principio di giustizia distributiva, il quale nasce da molti riguardi, da molte considerazioni, ma non può mai assumere quel carattere che pone sotto l'aspetto di diritto acquistato ciò che semplicemente è giustificato da un motivo legittimo di concessione.

Oggi la questione fu posta sopra un terreno diverso, ed io ho ascoltato con profonda attenzione le considerazioni piene di dignità che l'onorevole senatore Cristiani ha svolte nell'odierna seduta onde porre in evidenza che una concessione la quale aveva per sé tutta la fermezza sotto il reggimento assoluto, la deve con maggior ragione avere sotto il regime costituzionale.

Non vi è alcuno, senza dubbio, che mai metta in questione che tutto ciò che si attiene all'ordine morale, alla dignità, alla lealtà, deve essere a cuore di un Governo libero, che vuole ottenere la considerazione a cui non può aspirare senza osservare i propri impegni; ma queste considerazioni sono di una natura diversa. Trattasi ora solamente di vedere se le ragioni le quali esigerebbero questi sacrifici per parte dei titolari di pensioni siano tali da bilanciare quelle altre che stanno per il mantenimento del loro diritto: si tratta solamente di vedere se vi sia veramente un motivo per ridurre, o se semplicemente si debba respingere.

Per dire che vi sia un diritto a riduzione stanno quelle considerazioni che procedono dalla stessa natura, dai principii di giustizia distributiva, la quale vuole che si osservino in tutte le leggi dello Stato certe regole, certe proporzioni, le quali quando esigono che si fissi una nuova norma nei trattamenti, nelle pensioni, come negli stipendi, questa norma dev'essere uguale per tutti, e non vi è alcuno che

possa muovere querela. Certamente prima di venire a questo punto converrà lungamente meditare se ne sia il caso; certamente se il Senato avesse a prendere una tale deliberazione senza che vi fosse preceduta a questo riguardo alcuna base che suggerisse una tale deliberazione, allora sarebbe il caso di prescindere.

Ma io domando se non si trova già la questione alquanto pregiudicata dal momento che in qualche bilancio precedente si riconobbe l'idea, il limite di un *maximum* in materia di trattamenti. Se questo principio è già stato sancito, non si può dire che si proceda con un modo violento verso una data categoria. Per questa categoria sicuramente non si può pretendere che la condizione sua debba essere diversa da quella di tutte le altre: non si possono ammettere in questo genere due misure, come in nessuna altra parte.

Dunque gli stessi motivi i quali possono suggerire che si debba venire a qualche riduzione potranno pure giustificare quella che si operasse sopra la presente categoria. Ma ripeto che se la cosa fosse integra, certamente dovrebbero trovar modo di evitare una simile detrazione; ma quello che può fondare nella deliberazione attuale il sentimento, l'opinione per far luogo a queste riduzioni si è il vedere già adottata qualche base a questo riguardo precedentemente in questa e nell'altra Camera. Si è adottato una tal base in qualche bilancio e nella legge già votata sui cumuli, in cui si è pur fatto uso di questo potere della legge sopra fatti anteriori. Quindi viene la necessità di considerare se la cosa sia a tal termine da non potersi questa Camera assolutamente dipartire da quanto si era operato sinora.

In materia di economia, in materia di pubblico servizio vi sono certo delle norme che si desumono dalle circostanze; quando queste circostanze esistano, quando la sapienza del Senato possa ravvisarle tali da suggerire un tal provvedimento, esse possono essere di guida nelle sue deliberazioni. Se la cosa, ripeto, fosse libera, egli potrebbe prendere la determinazione che crederebbe più conveniente; ma se la sua deliberazione si troverà già vincolata da qualche base precedente, bisognerà dire che esso non sarà che conseguente adottando la legge proposta.

Un onorevole senatore, il maresciallo Della Torre, faceva presente l'utilità grandissima di non ridurre ad una meschinità i trattamenti che si danno e gli stipendi, e certo le considerazioni che egli ha fatto valere sono tali che non possono a meno di servire di norma e di guida in tale materia, né si può menomamente contestare sulla saviezza di queste osservazioni le quali varranno a moderare in generale quella tendenza, che non si può considerare come molto oculata dal momento che tende a restringere la giusta retribuzione dei servizi resi allo Stato. Ma questi riflessi, ripeto, sono sempre nel dominio della legge, rientrano nella questione generale, rientrano inoltre in quella considerazione che quando si fossero adottate delle basi, o simili provvedimenti non si dovrebbe dal canto del Senato avere ora difficoltà per medesimi, per conseguenza io rimango nell'opinione avanti espressa.

**PLEZZA.** Io lascerò da parte gli argomenti che si sono prodotti dai preopinanti sulla prerogativa che possa spettare al Senato di toccare o no i bilanci anche per motivi non molto gravi. Questa questione è di tale importanza che non è conveniente di deciderla forse oggi, e molti l'hanno già dichiarata inopportuna; ma nel tempo stesso non posso a meno di dichiarare erronea, a mio parere, l'opinione di quelli che la vorrebbero far credere di fatto già decisa dal Senato, giacché non è indirettamente che si può decidere

una questione così grave, una questione che si è da tutti i partiti dichiarato di non voler ora discutere e decidere; ed anche io credo più convenienza del Senato di aspettare a trattarla e deciderla in altra epoca, perchè il tempo, spiegandoci sotto gli occhi gli effetti e le conseguenze delle diverse opinioni, non può a meno di rischiarare le idee nostre su questo proposito, e condurci ad una più giusta decisione in avvenire.

Io dunque tralascierò, perchè non dobbiamo ora occuparcene, quegli argomenti che furono dedotti dalla competenza; ma prima di entrare nella discussione del merito dell'articolo secondo, mi è d'uopo, affine che non mi s'intenda approvarla dichiarare che io sono stato, e sono in massima contrario alla riduzione degli stipendi e delle pensioni, perchè io credo che si provvederebbe molto meglio agl'interessi del paese quando si studiasse profondamente gli atti che si devono fare dai diversi impiegati del Governo, ai medesimi si togliessero gli attributi di quelle cose nelle quali non è necessario che il Governo intervenga, si semplificasse il modo d'amministrazione per le competenze che loro rimangono e così si venisse a diminuire il numero degli impiegati, giacchè col semplificare l'amministrazione, col diminuire il numero degli impiegati e coll'applicare loro una responsabilità rigorosa e senza tolleranza, si potrà fare l'interesse dello Stato, risparmiando ingenti somme, e nello stesso tempo ottenere lo scopo di avere impiegati ben pagati, i quali abbiano un elevato sentimento della dignità propria per l'opinione che si spargerebbe nel paese, che una persona la quale copre un impiego è una persona che non è mai stata trovata in fallo nell'adempimento de' suoi doveri.

Però io credo che una volta stabilita la massima che si abbiano a ridurre gli stipendi e le pensioni, allora è di tutta giustizia che non solo gli stipendi e le pensioni che si accorderanno per l'avvenire abbiano ad essere ridotte, ma che si riducano anche le pensioni accordate per lo passato. Io credo che ciò è di stretta giustizia, e credo che per farsi un'idea chiara di questa questione è necessario ben esaminare la vera natura degli stipendi e delle pensioni.

O gli stipendi e le pensioni sono un compenso stabilito a giudizio ed arbitrio del Governo in ragione composta della natura del servizio prestato e della dignità e ricchezza del Governo che la stabilisce, oppure sono un quasi contratto del Governo coll'impiegato il quale, per così dire, stabilisce e radica in lui un diritto acquistato ed un dovere nel Governo di conservarlo.

Se sono un quasi contratto del Governo coll'impiegato, è evidente che sarebbe sostenibile il sistema della Commissione, non però l'emendamento che essa dice che si potrebbe proporre. Ma io credo essere evidente che non sono un quasi contratto; e infatti si vede che gli stessi impiegati nei diversi paesi sono retribuiti in modo infinitamente diverso: se fossero un quasi contratto, una mercede per la natura dell'opera che si presta, è naturale che nella generalità dei paesi lo stesso impiego avrebbe l'istessa o una quasi simile retribuzione salve le piccole differenze prodotte da accidentalità, perchè sarebbe la sola natura del servizio che servirebbe di norma nello stabilire la mercede, cioè lo stipendio e la pensione.

Ma non solo è diversa la retribuzione dell'istesso impiego secondo la ricchezza e la grandezza de' diversi Governi, ma in ogni paese anche si sono sempre fatte, e si fanno leggi che variano gli stipendi e le pensioni, senza mantenere agli impiegati che già sono in carriera gli stipendi e le pensioni portate dalle leggi antiche, dalle leggi sotto cui ebbero l'im-

piego, ed acquistarono parte del diritto alla pensione. Per lo meno ciò sarebbe di stretta giustizia per quel numero di anni ne quali essi hanno servito sotto l'impero delle leggi antiche.

Ora se fosse un quasi contratto è certo che fare di queste leggi che variano gli stipendi di un impiegato, la pensione che in futuro gli può spettare, sarebbe ledere il di lui diritto acquisito se si diminuisse, sarebbe un dargli di più di quello che si deve se si aumentasse, e non si dovrebbe fare né l'uno né l'altro, perchè non potrebbe il Governo aumentare lo stipendio di un impiegato e la pensione che è parte di stipendio a danno dei contribuenti quando avesse già trovato persona capace che si è preso l'incarico di adempire tutte le incombenze di quell'impiego ad un prezzo minore, nè potrebbe diminuire lo stipendio e la pensione di un impiego già concesso ad un impiegato, perchè con ciò lederebbe un diritto da lui acquistato. Eppure ciò si è sempre fatto, e ch'io sappia non si sono mai lagnati come di lesa diritto gl'impiegati per queste variazioni in più o in meno degli stipendi e pensioni, perchè questo non è un quasi contratto, ma è un compenso che il Governo a norma delle circostanze stabilisce a suo pieno arbitrio, colla norma delle regole di equità. Che non sia un quasi contratto nel nostro paese, mi pare che è evidente, dacchè tutti gl'impiegati sono rimasti in carriera per molti anni, e sinora senza che vi fosse una legge la quale prescrivesse delle norme e desse loro il diritto di avanzamento. L'avanzamento dipendeva in modo arbitrario dal volere del re e dei ministri. Ora, che specie di contratto si può chiamare il mettersi in una carriera, nella quale è ad arbitrio del re o dei ministri di far rimanere sempre nei gradi infimi o di far saltare ai gradi superiori? Ciò apertamente dimostra che non è un quasi contratto; ma quand'anche lo fosse in alcuni casi, nella categoria dei pensionati di cui tratta l'articolo 2, della legge proposta, mi pare che risulta dal fatto che esso non esiste non solo, ma che anzi i pensionati suddetti non possiedono la pensione che per mero favore, quando si voglia considerare che avendo essi ottenuto una pensione hanno ottenuto più di quello che avevano potuto avere in animo di contrattare nell'intraprendere la carriera, perchè le leggi che stabiliscono il diritto ad una pensione non sono di epoca più lontana di 30 anni; quando dunque hanno intrapresa la loro carriera non vi era alcuna promessa di pensione, non vi era alcun obbligo di accordarla, e se ciò non era, il quasi contratto, che si può solo ragionevolmente supporre che abbiano fatto, si fu di ricevere uno stipendio e non mai una pensione; si risolve a dire, che hanno intrapresa la carriera senza diritto alla pensione, e che la pensione che hanno è un regalo non un diritto.

Io ripeto, non credo che questo sia un quasi contratto, ma dico che se egli lo è, la Commissione è in errore quando ne vuole stabilire l'epoca a quel giorno in cui la pensione fu accordata. Se si può supporre con apparenza di ragione un quasi contratto fra l'impiegato ed il Governo, è all'epoca in cui quegli intraprende la carriera, che ciò può solo supporre e non quando l'opera sua è già prestata, e nessuno può supporre che si stabilisca il quasi contratto che stabilisce la mercede quando l'impiegato non può più recedere dal prestar l'opera sua.

Se dunque si vuol supporre una specie di quasi contratto, lo si deve supporre che esso ebbe luogo quando l'impiegato intraprese la carriera; ma quando i pensionati di cui parliamo intrapresero la carriera, non vi era alcuna legge di pensione, in conseguenza non potevano avere avuto in vista

nessuna pensione e molto meno poi quella che in oggi si tratta di diminuire.

Questa pensione è un favore che fu loro accordato in una cifra proporzionata alla ricchezza ed alla dignità del Governo in quelle circostanze; trovandosi ora lo stesso in circostanze di ricchezza più strette, mi pare che abbia il diritto di ridurre le pensioni già accordate come quelle degli altri impiegati che le riceveranno in futuro.

Mi pare dunque essere evidente che l'emendamento che la Commissione dice che si potrebbe proporre, che cioè: « a nessun impiegato che venga a ritirarsi dal servizio potranno d'or innanzi conferirsi pensioni o vantaggi che eccedano in complesso la somma di lire otto mila all'anno, » direttamente pugnare anche contro i principii stessi stabiliti dalla Commissione, giacchè essa stabilisce che vi è un quasi contratto e poi lo restringe solo a quelli che hanno ottenuto la pensione l'anno scorso e nega il quasi contratto per quelli che l'otterranno in quest'anno o negli anni avvenire, avendo prestati i loro servizi per molti anni sotto leggi antiche, e per il solo motivo che lavorano ancora.

E questa è evidentemente una cosa ingiusta; giacchè quelli che hanno prestato tutti i loro servizi fino ad ora, che hanno molti anni di servizio, che sono già prossimi all'epoca in cui hanno diritto alla pensione, per lo meno dovrebbero avere tanto diritto, come quelli che l'hanno ottenuta ieri, o solo da qualche anno. Chi troverà giusto che sia intangibile la pensione di chi ha servito trent'anni e fu pensionato da un mese, e sia ridotta la pensione di chi ha servito ventinove anni e undici mesi, e sarà pensionato il mese venturo?

Mi pare dunque che i principii posti dalla Commissione pugnano collo stesso emendamento che essa direbbe potersi solo proporre ed adottare.

Io credo che le pensioni non abbiano neppure una lontana somiglianza coi quasi contratti: esse non sono che una continuazione di stipendio che il Governo passa per equità a quelle persone che hanno prestato molti anni di servizio, esimendole dalla continuazione dell'opera.

E come possono, pel favore di essere esentate dalla prestazione dell'opera, essere in condizione migliore di coloro che la prestano ancora attualmente? Io non la capisco.

Di quasi contratto, mi pare che non vi esista neppure l'ombra, poichè la forma stessa con cui si accordano gli impieghi, e quella con cui si domandano, le norme e i modi con cui si fanno gli avanzamenti escludono affatto l'idea di questi quasi contratti.

La pensione non è dunque che un compenso che il Governo dà in ragione del servizio prestato e della ricchezza sua a quegli impiegati che l'hanno servito per molti anni. Se loro continua lo stipendio, non ostante che li liberi dall'obbligazione dell'opera loro per sola ragione di equità, come potrà essere la loro condizione e la loro posizione migliore e preferibile a quella di quegli impiegati, i quali continuano la loro opera dopo d'aver già per molti anni prestato l'opera pel passato? E se niuna ragione milita in loro favore, la quale egualmente non milita a favore degli altri, se essi non sono in condizione migliore, siccome la Commissione ha ammesso che il Governo ha il diritto di diminuire la pensione per quelli che si ritireranno dal servizio in avvenire, ed implicitamente di diminuire lo stipendio per quelli che seguitano a prestare l'opera loro, la Commissione, senza contraddirsi, non può opporsi a che per la stessa ragione, si diminuiscano anche le pensioni che furono accordate per lo passato, perchè non sono che una continuazione di stipendio senza continuazione d'opera.

Nulla di più insostenibile può dirsi che il difendere che il quasi contratto con cui si stabilisce la mercede si fa dopo prestata tutta l'opera, e per quella sola parte di stipendio che si riceve quando si cessa dal coprire effettivamente l'impiego. Se quasi contratto supporre si vuole, può solo ragionevolmente supporre al principio della carriera, e la pensione non differisce che di nome dallo stipendio; essa non è che una continuazione di stipendio senza continuazione di opera, e come niuno osa sostenere che un Governo non possa, a norma delle circostanze in cui si trova, aumentare o diminuire i suoi stipendi (e tutti i Governi hanno sempre ciò praticato), così nessuno può sostenere che non possa, anzi che non debba per giustizia aumentare o diminuire coll'istessa regola tanto le pensioni già accordate, come quelle che accorderà per l'avvenire.

Io voto per conseguenza per la conservazione dell'articolo secondo, convinto che la riduzione delle pensioni già accordate, come dalle future, è un dovere, un atto di giustizia, una volta ammessa la massima che lo Stato debba ridurre gli stipendi e le pensioni.

**DE FORNARI.** Nel prendere la parola io mi asterrò dall'imprendere la minima discussione, relativamente alla questione di competenza, ch'io non riguardo punto come chiamata in discussione, o necessaria a premettersi.

Credo che nessuno negherà ad un corpo deliberante che possa emettere il suo voto liberamente sopra quello la cui decisione gli è legittimamente domandata.

È invece a trattarsi la questione di retroattività, che appunto ravviso essersi eccitata nel tempo in cui non ancora io mi trovava presente per giustificato impedimento. Mi ha fatto, lo confesso, sorpresa il sentire un amico, collega, magistrato, contrastare l'applicabilità della obbiezione di retroattività, nella quale opinione io mi associo ai colleghi che l'hanno sostenuta, alla Commissione che penso la promosse.

Il legislatore nell'opera sua può concepirsi che tenda ad estendere la sua potenza, io lo comprendo, ma il legislatore magistrato mi sembra doversi attenere ai rigorosi principii repulsivi di ogni imputazione, quando pur dubbia fosse, di retroattività.

Sento da un altro preopinante contrastare l'esistenza di un quasi contratto; io dirò che non esiste quasi contratto relativamente alle pensioni concesse precedentemente, già concesse competentemente e sanzionate per l'eseguimento di disposizioni vigenti da un tempo forse già anche considerevole; dico non esiste quasi contratto, perchè vi è anzi a riguardo loro un vero e consumato contratto.

Il dubbio potrebbe nascere anzi relativamente agli impiegati tuttora non giubilati, che da lungo tempo forse servono sotto un regime che loro assicurava al fine della loro carriera un corrispettivo proporzionato, promesso o consueto ai loro passati servizi lunghi, laboriosi e benemeriti secondo le regole allora vigenti, secondo l'equità che regolava anche lo stesso arbitrio che allora dominava; e per loro anzi dico potrebbe mettersi in dubbio se realmente ancora possa applicarsi un'innovazione che compromette il loro avvenire. Ma quando si tratta di pensioni le quali non solo sono in questo caso, ma per cui quel giudizio competente fu già applicato giusta le norme di legge o pratica allora esistente, n'è riconosciuto il loro diritto, per cui già è stato aggiunto il suggello di una più e meno lunga esecuzione, io non vedo come si possa negare l'esistenza di una retroattività nella disposizione che cangi odiosamente lo stato delle cose. Non insisto, perchè tutto mi fa presumere, ripeto, che questa ch'è mia opinione sia stata propugnata vittoriosamente, e assai

meglio ch'io nol possa, mentre non ero peranche intervenuto.

Poche parole soggiungo, che mi sembrano di per sé decisive. Il solo argomento che ho sentito nell'ultima tornata far valere dal commissario regio, e che fosse un riflesso diretto, ed anche specioso per giustificare l'innovazione che si verrebbe a introdurre, è quello della clausola che sempre si apponeva alle concessioni di pensioni pel tempo passato, del regio *beneficentia*.

Io non contesterò all'assoluto potere che prima dominava, che prima era legittimo, la facoltà di contraddirsi, la facoltà di revocare il concesso e di far uso di questa clausola anche senza renderne ragione, tanto più poi invocandone fondate ragioni; ma quello che è evidente, indeclinabile, si è che questo vocabolo *regio beneficentia* non è più nel dizionario costituzionale: e quand'anche avessimo facoltà di reputarlo ereditato del potere assoluto, dovremmo noi accettare tale eredità, praticarne il diritto? Quel vocabolo importa permanenza di un arbitrio e gli arbitri sono sbanditi dal regime costituzionale.

Io credo pertanto che noi non possiamo invocare cotali poteri, valerci di quella clausola per autorizzarci a revocare ciò che è stato competentemente stabilito.

Per tutte queste ragioni e per tutte le altre che io ho udito, mi unisco all'opinione emessa dalla Commissione, e voterò per la soppressione dell'articolo 2 in discussione.

Voci. La chiusura!

**GALVAGNO, ministro dell'interno.** Domando la parola.

Molte voci. La chiusura! la chiusura!

**PINELLI.** Domando la parola.

**PRESIDENTE.** La parola è chiesta dal ministro; ed io domanderò al Senato se vuol chiudere la discussione generale, riservando però la parola al ministro ed al relatore della Commissione.

**PINELLI.** Io sono obbligato ad insistere per avere la parola trattandosi di un fatto personale.

**PRESIDENTE.** Il senatore Pinelli ha la parola per un fatto personale.

**PINELLI.** Il magistrato, cui alludeva l'onorevole senatore De Fornari, ha l'onore di rispondergli che, prima della coscienza di magistrato, esso ebbe la fortuna di conoscere di avere la coscienza d'uomo; che perciò non intende come vi siano diverse coscienze, e che, sia come magistrato, come amministratore, o come uomo parlamentare, egli non ne riconosce mai, né ne riconosce che una sola coscienza.

**DE FORNARI.** Rispondo che non è affare di coscienza.

**PRESIDENTE.** Fu proposta ed appoggiata da molti senatori la chiusura della discussione sul secondo articolo.

Chi vuol chiudere la discussione si alzi.

(La discussione è chiusa.)

La parola è al ministro dell'interno.

**GALVAGNO, ministro dell'interno.** Signori, quantunque io sorga in oggi difensore della prima parte dell'articolo secondo, che la vostra Commissione vi suggerisce di sopprimere, io spero tuttavia che il Senato non vorrà dimenticare come, in un altro recinto, io abbia sempre sostenuto e impiegati, e pensionati. Forse farà maravigliare che dopo avere sostenuto costantemente a più riprese questa opinione, io venga qui oggi a difendere un articolo di legge il quale viene ad intaccare le pensioni concesse; ma, signori, io tengo oggi qui la condotta che mi rease per tanti anni nel patrocinio, e della quale non ebbi mai a pentirmi.

Per quanto io fossi fermo in un'opinione, allorquando qualche autorevole voto mi svelava un pericolo, io transigeva.

Credo pertanto essere dover mio in questa circostanza di bene ponderare le ragioni di coloro i quali parlarono contro la mia precedente opinione, per vedere se sia il caso o no di transigere su questa questione; e non credete, o signori, che io venga qui a trattenermi di prerogativa, non è questa la questione: dico, che è il caso di transigere, e scongiuro il Senato di transigere non nell'interesse della prerogativa, ma nell'interesse della massa dei pensionati, ed è ciò che intendo di dimostrare.

A questo fine io credo che conviene esaminare la cosa sotto l'aspetto del rigoroso diritto e quindi della convenienza.

La convenienza la troverete raccogliendo assieme l'articolo secondo e l'articolo terzo sui quali finora si è discusso separatamente, e che io intendo di sostenere non potersi disgiungere. A questo fine, per darvi questa dimostrazione, ho d'uopo di ragionare prima di tutto del diritto rigoroso, perchè se questo diritto rigoroso non impedisce la riduzione delle pensioni, io credo che facilmente voi troverete che una questione così grave, una questione che può farsi complicata, vuol essere dalla saggezza del Senato troncata, accettando l'articolo secondo e terzo quali vi sono presentati.

Che cosa sono, o signori, questi regolamenti che reggevano le pensioni che si accordavano prima del regime costituzionale, e che in mancanza di leggi positive reggono ancora le concessioni che di giorno in giorno si fanno?

Questi essenzialmente sono tre, e voi li vedrete tutti e tre improntati da quella tale indole la quale esclude assolutamente che il Governo in quella forma abbia voluto in nessun tempo riconoscere diritto alcuno ad impiegati.

Ho detto che questi regolamenti essenzialmente sono tre. Il 1° è quello che riguarda le pensioni dei militari, ed è contenuto nel regio brevetto del 9 giugno 1831.

Questo brevetto fu reso di pubblica ragione, e le pensioni dei militari con questo brevetto sembravano dover essere le più assicurate; sembrava che vi dovesse essere un diritto acquisito; tuttavia abbastanza apparisce come neanche per militari si fosse riconosciuto verun diritto, e ciò sempre per conservare l'effetto di quel regio *beneficentia* che ora si vorrebbe contestare.

Nell'esordio di quel regio brevetto è scritto: *Le pensioni (notate, o signori) che ci piacerà di accordare, saranno regolate nel modo seguente, ecc.* Più notevole è il regolamento delle pensioni per maestri e professori di filosofia e latinità nelle regie scuole. Questo regolamento è contenuto nel manifesto della riforma del 24 agosto 1835 ed è il più positivo di tutti. Vi si dice: « che sarà imposta una retribuzione sugli studenti, e che mediante questa retribuzione una pensione è concessa ai professori e maestri. » Ma se leggete il regolamento troverete che non vi ha somma fissa: quindi neanche in questo regolamento non si riconosce verun diritto acquisito. Il più importante, o signori, è il regio brevetto del 24 febbraio 1835. Ivi è detto che « la sorte degli impiegati civili i quali o per provetta età, o per infermità corporali rendono inabili a continuare i loro servizi merita a giusto titolo la nostra speciale sollecitudine, ciò essendo cosa del pari giusta ed opportuna (notate, o signori) anche rispetto all'economia necessaria nella distribuzione dei sovrani nostri favori. »

Vi ha di più, che tutto questo regio brevetto è concepito in modo da impedire qualsiasi relazione tra l'impiegato cui si concedeva la pensione ed il Governo; la relazione era tutta tra il ministro proponente ed il principe concedente. Quindi con questo regio brevetto si stabiliscono le norme

sotto le quali indeclinabilmente i ministri potrebbero presentare le proposte al re.

Questo regio brevetto adunque non era destinato a conferire verun diritto positivo, che in allora assolutamente non si voleva riconoscere.

La cosa risulta poi più evidente quando si volessero rian- dare le fasi che subì la redazione di questo progetto.

È ben noto, o signori, come il Governo proponesse l'emana- zione di regia patente per assicurare queste pensioni; ma un progetto di regio patenti venne rifiutato, ciò perchè (questo risulta dai verbali del Consiglio di Stato) nessuno deve poter dire: *ho diritto ad una pensione: il principe mi deve una pensione*; perchè le regio patenti si facevano di pubblica ragione, e questo regio brevetto doveva essere dato in forma d'istruzione segreta. Quindi le regio patenti si mu- tavano in brevetto, e questo venne custodito nei dicasteri come l'oracolo d'onde si desumevano i responsi, quando il ministro voleva proporre una pensione al re.

In questo stato di cose, o signori, è impossibile il non ri- conoscere che le pensioni accordate sulle basi di questo re- golamento non sono pensioni accordate in dipendenza di ri- cognizione di veri diritti; in altri termini, questi regolamenti non sono leggi; questi regolamenti adunque a ciò erano de- stinati, di lasciare cioè intatta quella clausola del *durante il beneplacito*; e qui io mi darò vinto sul fatto che i Reali di Savoia e con essi il magnanimo re Carlo Alberto non eb- bero certamente mai in mente di ridurre le pensioni che essi avevano concesso: ma dal fatto si può egli argomentare al diritto?

Se il magnanimo re Carlo Alberto avesse veduto le finanze nello stato nel quale ora si trovano, avrebbe forse egli esi- tato a proclamare un principio? Perchè, o signori, qui si tratta non della sostanza della cosa, ma si tratta di procla- mare un principio, cioè che lo Stato non pagherà pensioni oltre alle 8 mila lire. E qual è la conseguenza di pensioni concesse senza l'appoggio di una legge positiva? La conse- guenza si è (ed io posso con franchezza respingere le dimo- strazioni che si sono volute dare per dire che questa legge ha un effetto retroattivo: si retroagisce quando vi sono di- ritti veramente acquistati, si retroagisce quando si deroga ad una legge la quale conferiva diritti, ma quando nessuna legge esisteva, io non so comprendere che vi possa essere la retroattività); la conseguenza, dico, di questo stato di cose, o signori, è quella stessa che ebbe luogo in Francia nel 1789. E qui già mi sento rispondere che erano immensi gli abusi, i quali erano occorsi in Francia al riguardo delle pensioni, delle donazioni, delle obbligazioni contratte dallo Stato per pagare i debiti ad individui, e tanti altri abusi; è verissimo, questi abusi colà esistevano, ma qui, bisogna dirlo, questi abusi non esistono; ma checchè ne sia di ciò, con questa legge non s'intaccano le pensioni portate da leggi, solo si proclama il principio che lo Stato nostro, nelle circostanze attuali, non può pagare più che lire 8 mila all'anno. In Francia la conseguenza di quello stato di cose fu l'articolo 1 della legge della Costi- tuente del 1789, dove si legge nel titolo 3:

« Les pensions, dons, traitemens, ou appointemens con- servés, récompenses, gratifications, engagemens contractés pour paiement des dettes, assurances des dons et des douai- res, concessions gratuites des douaires existants au premier janvier 1790, ou accordés depuis cette époque, sont sup- primés.

« Il sera procédé à une création nouvelle des pensions sui- vant le mode, qui sera établi par les articles suivans. »

È qui, ripeto, quest'articolo è più rigoroso dei nostri, e

per una buona ragione, perchè colà vi erano degli abusi che qui non sono. Ma qual era il modo regolato da questa legge per liquidare le pensioni?

Fra le regole ivi stabilite si vede un *maximum* di seimila lire con una proporzione (noti il Senato questa cosa), con una proporzione ragguagliata all'ammontare degli stipendi; invece la nostra legge stabilisce un *maximum* maggiore di quello che fu stabilito in Francia; la nostra legge infine lascia intangibili le pensioni non eccedenti le lire 8 mila; e solo provvede alla sicurezza, ripeto, della grande massa dei pen- sionati. Mi pare quindi provato che non vi è retroattività in questa disposizione, che appunto perchè l'articolo avrà un effetto poco sensibile per le regio finanze, ciò non inquieta i pensionati inferiori alle 8 mila lire; per questi motivi special- mente l'articolo vuole essere accettato: l'articolo riduce le pensioni maggiori, perciò le riduce per coloro ai quali non mancheranno i mezzi di sussistenza quand'anche la pensione sia ridotta a lire 8 mila in Piemonte quando in Francia un *maximum* di lire 6 mila era ritenuto sufficiente: e questo *maximum* di lire 6 mila in Francia fu mantenuto per molto tempo, poichè questo stesso *maximum* fu stabilito nella legge del 13 germile dell'anno XI, e solo Napoleone, il quale certa- mente non era tale da poter sopportare questo freno, col de- creto imperiale del 1807 dava la facoltà a sè di portare le pensioni dei ministri, marescialli ed altri grandi ufficiali, che avessero reso grandi e straordinari servizi allo Stato, alle lire 20 mila.

Ma quando Napoleone stesso per le circostanze ordinarie riconosceva un *maximum* di lire 6000, non vi ha motivo per cui noi, in circostanze identiche, non possiamo ricono- scere un *maximum* di lire 8000, anche per le pensioni ar- retrate. Ciò che ho sin qui detto risponde abbastanza alla difficoltà che si muoverebbe coll'osservare che e nel 1814 e nel 1830 in Francia le pensioni sono state conservate. Io ve lo ammetto, o signori, si è per una buona ragione che furono conservate: perchè erano appoggiate ad una legge. Ditemi che queste pensioni sono appoggiate ad una legge, ed allora io vi rispondo che senza retroattività non potrebbero essere intaccate; ma qui vera legge non abbiamo.

Io credo con ciò di aver dimostrato la verità di quanto poneva come prima parte del mio dire; passo ora alla seconda, quella della convenienza.

L'articolo 3 stabilisce: « Il Governo procederà alla revi- sione di tutte le pensioni, trattamenti e sussidi progressivi descritti nella categoria numero 24 del presente bilancio, e sulla produzione di documenti componenti i servizi dei tito- lari all'epoca dell'assegno loro fatto; verificherà se l'assegno medesimo sia in conformità delle leggi vigenti alla stessa data: » e qui non si parla che di leggi; ma andiamo avanti: « Comprenderà in distinti elenchi individuali nominativi, nei quali saranno ricordati i documenti anzidetti:

« 1° Le pensioni riconosciute regolari;

« 2° Quelle che saranno suscettive di aumento o ridu- zione;

« 3° Quelle infine che non saranno appoggiate a leggi e regolamenti di applicazione generale, indicando quanto a queste le causali che le hanno motivate. »

Con ciò quindi esclude dall'elenco delle pensioni irregolari tutte quelle che sono appoggiate non solo a leggi ma a rego- lamenti.

O signori, il beneficio di questo articolo 3 è immenso, e non può paragonarsi al piccolo danno che può venirne dal- l'articolo 2; l'articolo 3 eleva al rango di leggi quei rego- lamenti i quali non erano destinati nè a dar diritti, nè a

conservarne, ma erano destinati a servire di norma al ministro proponente per ottenere la sanzione del principe che concedeva: quindi io dico che il Senato ammette gli articoli, riconoscendo l'intangibilità delle pensioni regolate, non solo dalla legge, ma da regolamento, nel tempo stesso promette l'applicazione del principio che lo Stato non possa pagare pensioni oltre le lire 8000, rende un immenso beneficio al paese, salvando, qualunque siano le risultanze avvenire, tutte le altre pensioni che sono quelle che costituiscono la massima parte di quelle iscritte nel bilancio che si sta distendendo.

Io credo pertanto che il Senato non vorrà esitare ad approvare l'articolo 3, siccome quello che la Camera dei deputati ammetteva come conseguenza del 2, e che pure la vostra Commissione vi propone in oggi di adottare.

Io suppongo che quest'articolo sia respinto: credo difficile che la Camera dei deputati rivenga dalla sua opinione, da un'opinione manifestata per la terza volta: e quale ne sarà allora la conseguenza? Sarà che, non essendo approvato questo bilancio, il Ministero dovrà servire le pensioni che saranno regolari; ma le pensioni che eccederanno le otto mila lire, il Ministero non potrà pagarle, perchè per il fondo che eccede le otto mila lire manca pur sempre il consenso di uno dei poteri dello Stato; quindi sarebbe pur forza una riduzione di fatto di queste pensioni.

Vi è di più, o signori, e questo è il mio ultimo argomento: se il Senato respinge quest'articolo, dichiarerà che l'eccedente le lire otto mila è intangibile al pari delle lire otto mila, e allora il Senato cancella il regio beneplacito. Il Senato vorrebbe forse togliere al potere esecutivo la facoltà di ridurre con decreto reale queste pensioni? E se non ostante il voto già ripetutamente emesso dalla Camera elettiva, il Ministero noi fece ancora, gli è perchè spera di vedere consacrato d'accordo tra tutti i poteri quel principio mediante il quale si soddisferà, oltre ad un beneficio alle finanze, la pubblica opinione, dichiarando che il Parlamento ha deciso che in Piemonte le pensioni non potranno mai eccedere le lire otto mila, somma sufficiente in paragone di quelle che si danno in altri paesi, in materia finanziaria, ed in ampiezza di territorio più potenti del nostro, perciò non dubito, che il Senato vorrà adottare l'articolo 2 che forma coll'articolo 3 un solo sistema.

**GIULIO, relatore.** Il tocco della campana che rimbomba mi avverte di essere molto breve, ed io non abuserò della pazienza vostra, e mi sarà tanto più facile l'essere breve, avendo gli onorevoli oratori che mi precedettero in parte risposto gli uni agli argomenti prodotti dagli altri.

L'onorevole senatore Maestri ammette per retroattiva la legge che ci si propone, nega però al legislatore la facoltà di promulgare leggi retroattive.

L'onorevole senatore Pinelli nega che sia permesso di promulgare leggi retroattive, ma non ammette che quella che è ora in deliberazione vesta un tale carattere. Queste due osservazioni, e gli argomenti prodotti dall'una parte e dall'altra, mi paiono distruggersi e non lasciare a me che il ripetere il noto verso: *Mulciber in Troiam, pro Troia stabat Apollo.*

Soggiungeva l'onorevole senatore Maestri che le considerazioni politiche sono predominanti in questa materia, più egli non ammette che vi abbia vero contratto, un diritto veramente acquistato, ma dice solamente che il diritto conferito dalla collazione di pensioni è rispettato da tutti i Governi civili: e fra i Governi civili è nostro impegno, è nostra ferma risoluzione che abbia sempre a brillare, e tra i primi, il Governo dell'augusta Casa di Savoia.

Soggiungeva inoltre egli non mancare esempi di Governi che avevano altrimenti pensato, altrimenti operato, e scorrendo la storia della Francia dal 1600 in qua ci recava una lunga filatiera di esempi; ma dimenticava che essi furono sempre e costantemente considerati come violazioni della pubblica fede, e sempre e costantemente condannati dalla voce concorde della pubblica coscienza; citava fra gli altri il nome infausto, nome che non avrei mai creduto potesse recarsi ad esempio di prudenza finanziaria, il nome dell'abate Terray di malaugurata ricordanza. Non parlerò degli argomenti che crede poter desumere dall'abolizione delle leggi fidecommissarie ed altre simili.

Il Senato comprende quanto diverse sieno le considerazioni, che hanno potuto suggerire l'abolizione di questi vincoli, da quelle che reggono la materia attualmente in deliberazione e da che si fece menzione di feudalità, avrà pure presente l'onorevole preopinante ed il Senato, che mentre si abolivano le feudalità, si concedevano pure giuste indennità ai proprietari di quelle.

Quanto alla questione dell'esservi qui veri o non veri retributivi, dopo che hanno rimbombato in quest'Aula le voci di così autorevoli magistrati, che sostenevano l'opinione stessa emessa dalla Commissione, io non credo necessario soggiungere altro che un'osservazione sola.

La disposizione sulla quale voi siete per deliberare distrugge l'effetto di atti consumati pienamente, e riconosciuti per legali, perchè se fossero illegali cadrebbero sotto i colpi dell'articolo 3, nè avrebbero d'uopo di un articolo speciale per condannarli. Noi tutti sappiamo i nomi delle persone sulle quali l'effetto di quest'articolo deve ricadere: ora, se questo non è retroattività, se questo non è il fare una legge per applicarla poi a transazioni consumate, conosciute, non so quale altro caso di retroattività si possa mai con successo invocare.

Non seguirò l'onorevole senatore Piazza sulla lunga esposizione di sottilissimi argomenti che egli ha fatto contro l'esistenza di un quasi contratto a favore degli stipendiati e dei pensionati: solo noterò che la Commissione nella sua relazione mai non ha inteso parlare di stipendiati, ma che si è limitata sempre a parlare di pensioni e di pensionati, osservando inoltre che se all'impiegato, il quale è in attività di servizio (quando le condizioni dell'erario così comandino), si può far presente la necessità dello Stato di restringere gli assegnamenti da esso fatti, resta a lui la libertà e il mezzo di ricorrere ad altro, di provvedere in altro modo al decoro della propria famiglia; ma ciò non può accadere a chi ha logorato i migliori anni suoi, tutte le sue forze in servizio dello Stato, perchè questi ha dinanzi agli occhi i disagi di una lunga e penosa canizie. Il dire a quest'uomo che le strettezze dello Stato obbligano lo Stato medesimo a diminuirgli quel pane che gli era stato assegnato in ricompensa dei suoi servizi, e come motivo di necessità l'assegnare sopra un bilancio ordinario e straordinario di 180 milioni un risparmio di 28 mila lire, perdonatemi, signori, questo sarebbe considerato come una vera derisione.

L'onorevole senatore Piazza ha creduto poter dimostrare che non vi aveva neppur ombra di quasi contratto, perchè alcuni dei pensionati cominciarono il loro servizio in tempi in cui ancora non erano emanate le leggi per le quali furono fissate le pensioni, alle quali avrebbero poi essi diritto; ma, signori, il quasi contratto ebbe luogo non in quel giorno in cui l'uomo si impegnò nella carriera, ma bensì nel giorno in cui ne uscì. Nel giorno in cui il Governo gli assegnò per i suoi anni avvenire una determinata somma a titolo di pen-

sione vitalizia, in quel giorno intervenne tra i due un quasi contratto, che non è permesso senza gravissimi argomenti di violare o di intaccare.

Quanto agli argomenti addotti dal ministro dell'interno, io non userò della facoltà di appellarne dal ministro dell'interno d'oggi al ministro dell'interno di alcuni mesi addietro; non ricorderò tutti gli argomenti che altra volta ed in altra occasione egli ha creduto dover esporre contro a quelle medesime disposizioni di legge che la sua prudenza di Stato gli consiglia oggi di appoggiare con la sua grave autorità. Dirò tuttavia che le ragioni oggi da lui addotte non mi paiono eguagliare in gravità quelle altre che furono da lui altre volte prodotte e che sono state nell'ultima seduta ed in questa ampiamente svolte dagli oratori che hanno preso parte alla discussione.

Le leggi, i regolamenti che reggevano finora la materia delle pensioni erano imperfetti, e ciò nessuno contende, la Commissione meno d'ogni altro: motivo per emendarli, motivo per correggerli, non mai per violare le applicazioni che già ne sono state fatte e consumate.

Può darsi che al momento in cui una pensione è stata conferita, non fosse assolutamente dimostrato che questa pensione dovesse essere regolata in quella piuttosto che in altra somma; ma dal momento in cui l'applicazione ne è stata fatta, io non so più vedere che siavi stata assoluta violazione di regolamento; non credo che si possa contendere a quell'applicazione il titolo di diritto, in certo modo acquisito.

Farò osservare poi che quell'imperfezione di cui il ministro accusò quei regolamenti, se vera per alcuni, non si può sicuramente a tutti applicare. Così il brevetto che regola le pensioni militari non si limita a permettere che il Re a suo beneplacito concederà pensioni, ma regola le condizioni dalle quali queste pensioni saranno regolate; stabilisce la precisa misura alla quale dovranno essere sottoposte; queste almeno adunque dovrebbero andare esenti dal naufragio in cui l'articolo 2 tutte indistintamente le vuole far perire.

Queste leggi, questi regolamenti parlavano la lingua del Governo assoluto: emanate dal Governo assoluto s'esprimevano come sogliono esprimersi i Governi assoluti, e l'onorevole ministro, egli stesso, ha riconosciuto che non solamente mai della clausola di beneplacito non fu fatta applicazione veruna, ma che mai non fu intendimento dei Reali di Savoia che applicazione avesse da farsene in avvenire; e che mai il magnanimo Carlo Alberto, quando firmò un brevetto conferendo una pensione ad un suo antico servitore, non ebbe il pensiero che la clausola di beneplacito, che egli vi inseriva, fosse altro che lettera morta.

Ma io non posso ammettere con lui che, se vivesse la grand'anima di Carlo Alberto in questo mondo ancora, per un risparmio di 28 mila lire all'anno, si risolverebbe a mutare ad un tratto opinione ed intenzione intorno a quella malaugurata clausola.

Si sono citate le leggi francesi del 1789, ma l'onorevole ministro ha avuto cura di ammettere che la catasta degli abusi era salita sì alto, che altro non poteva nascerne che una tremenda rovina, e la tremenda rovina non si fece aspettare.

Alle leggi reattive del 1789 succedettero altre leggi viepiù reattive, e noi non andremo a cercare negli annali della francese rivoluzione i principii che regolano le nostre deliberazioni. (Bravo!) Signori, col sancire l'articolo 2, voi aprite una funesta via a tutte le reazioni future, voi aprite a tutti i partiti un pretesto, un precedente pericoloso, voi tracciate sulle vostre spalle la responsabilità di tutti gli abusi che si possono fare in avvenire da simili leggi.

La Commissione per tutte queste considerazioni persiste nelle sue conclusioni. (*Benissimo! benissimo! — L'oratore riceve le congratulazioni di molti de'suoi colleghi*)

**PLEZZA.** Domando la parola.

**PRESIDENTE.** Il Senato ha già chiusa la discussione.

**PLEZZA.** Non può ritenersi per chiusa la discussione prima di sentire ciò che erano per dire i due che dovevano parlare ancora.

**PRESIDENTE.** Il Senato ha chiusa la discussione, previa la parola da accordarsi al ministro ed al relatore.

**PLEZZA.** Pare che non sia regolare chiudere la discussione riservando solo ad alcuni la parola...

**PRESIDENTE.** Pongo ai voti la questione.

Il Senato sa che la Commissione ha proposto la soppressione di quest'articolo 2. Giusta le norme da noi sempre adottate, io non porrò ai voti questa soppressione, ma porrò ai voti l'articolo cui essa si riferisce.

Chi consente colla Commissione naturalmente rimarrà seduto nella votazione.

**DE FORNARI.** Domando la parola.

**PRESIDENTE.** Metto ai voti l'articolo...

**DE FORNARI.** Domando la parola sulla votazione.

*Voci.* La divisione!

**PRESIDENTE.** Io metto ai voti l'articolo, e chi vorrà votare pel medesimo si alzerà.

**DE FORNARI.** Questa votazione non mi pare regolare.

*Voci.* Vuole la divisione?

(*Alcune parole si scambiano fra il relatore, il presidente ed il senatore De Fornari a mezza voce.*)

**PRESIDENTE.** La seconda parte dell'articolo è abbandonata...

**DE FORNARI.** Domando la parola.

**PRESIDENTE.** Parli.

**DE FORNARI.** Il Senato non ha dato seguito... non ha deliberato su questo punto. Io ho fortissime ragioni per rimostrare sulla maniera di porre ai voti, io domando il permesso di parlare.

**PRESIDENTE.** Parli.

**DE FORNARI.** Io dirò dunque il perchè credo che non si debba seguitare il sistema di riguardare come indifferente il porre ai voti la proposizione di soppressione, oppure l'articolo stesso. È evidente che questo non è indifferente.

**PRESIDENTE.** Mi scusi; ella porta la questione su di un altro terreno. Io non ho già detto che fosse indifferente il votare più in una maniera che in un'altra; ho detto che il Senato ha già stabilito per costante pratica che sempre quando è fatta una proposta di soppressione o dalla Commissione o da un individuo, si voti non sopra la soppressione, ma sopra l'articolo.

**DE FORNARI.** Io dico, e credo d'essere nella questione, che questo modo di procedere porta una conseguenza gravissima, come l'ha già portata in un'altra occasione, ed è causa appunto che mi ha determinato a combattere questo sistema, a farvi ora una opposizione formale, nella circostanza in cui l'inconveniente può rinnovarsi...

**STARA.** Faccia una proposizione.

**DE FORNARI.** Dico dunque che in un caso perfettamente simile, all'occasione della legge delle successioni, secondo la pratica stabilita, fu messo ai voti l'articolo, ed avvenne che s'incontrasse la parità dei voti, e ne seguì, giusta un'espressa disposizione del regolamento, la dichiarazione di reiezione di esso; ora se si fosse invece messa ai voti la proposta di soppressione, ne sarebbe risultato il contrario,

cioè la reiezione della soppressione, la sussistenza perciò dell'articolo.

Dunque preme di esaminare, nel caso simile che ora si presenta, se si debba porre ai voti la questione in un senso o nell'altro.

**GIULIO, relatore.** Domando la parola.

**DE FORNARI.** Bisognerebbe anco vedere se il regolamento, da cui tale inconveniente emerge, sia applicabile quando si tratta di scegliere fra le alternative di due proposizioni contrarie, una delle quali tende alla reiezione, l'altra alla manutenzione.

Si concepisce che, quando una è la proposizione in disamina, se incontrasi la parità di voti, non risulti approvazione di essa proposizione, poichè non ottenue la necessaria maggioranza; ma quando vi sono due proposizioni contrarie, alternative, è chiaro che il mettere ai voti l'una anzichè l'altra porta a conseguenza contraria.

Se si pone l'articolo proposto primitivamente ai voti, ripeto, la parità di voti produce un effetto; se si mette ai voti la proposizione di soppressione, nasce la conseguenza che l'articolo sussiste.

Quindi io credo essere opportuno, necessario di esaminare se si debba seguitare un sistema o l'altro.

Venendo poi alle ragioni per dover adottare piuttosto il sistema di mettere ai voti la proposizione di soppressione che la primitiva dell'articolo, le ragioni sono queste:

Io credo che la soppressione sia parificabile alla proposizione degli *emendamenti*, a quella della questione *preliminare*, a quella della proposizione *sospensiva*.

La ragione per dare la preferenza quale può essere? È che quella che propone la soppressione, come gli *emendamenti*, ecc., ha avuto in vista, ed i motivi che hanno determinato la proposizione primitiva, ed i nuovi motivi che le meditazioni del proponente gli suggeriscono per impedirne l'approvazione.

Per conseguenza, si dice, è opportuno di votare questa nuova proposizione, la quale sopravviene con una maggior maturità, tale da meritare la precedenza.

Vi è poi una ragione di più nel caso di proposizione di soppressione; perciocchè se a preferenza l'articolo è messo ai voti ed è rigettato, oppure è approvato, rimane approvato o rigettato definitivamente; e vi è dunque l'inconveniente di non potervi più proporre degli *emendamenti*, salvo che si siano fatte delle riserve, le quali tante volte i membri deliberanti non hanno l'avvertenza di fare prima della votazione, non prevedendone le possibili conseguenze.

Invece, adottandosi di metter ai voti la sopravvenuta proposizione di soppressione, ove risultasse reiezione per parità di voti, l'articolo rimane, ma suscettibile tuttora di tutte le

critiche, di emendamenti, e, dopo nuova discussione, di finale reiezione puranche.

Vedesi adunque tanto più che bisogna naturalmente determinare per un sistema o per l'altro, e per le ragioni accennate, dovrebbe, a mio credere, prevalere il sistema della priorità per le proposizioni di soppressione.

Insisto dunque perchè il Senato decida, se trovasi abbastanza chiarito sulla questione, come abbiasi a procedere nel caso che ora presentasi.

Ove poi intenda applicare la pratica seguita pel passato, comunque a me sembri averne abbastanza dimostrato gli inconvenienti, mi riservo di fare un'espressa mozione affinchè con nuova maturità e formale deliberazione siane fatto articolo di regolamento.

*Voci.* Bene! bene!

**PRESIDENTE.** Il signor senatore De Fornari, non come articolo di generale regolamento, che si riserva al caso di proporre, ma come provvedimento relativo alla presente votazione vorrebbe che si prescindà dal metodo sinora seguito dal Senato, cioè di votare invece della soppressione, l'approvazione o disapprovazione degli articoli, e si voti a preferenza la stessa soppressione.

Chi appoggia questa proposizione del senatore De Fornari voglia levarsi.

(È appoggiata.)

La pongo ai voti.

Chi approva la proposizione De Fornari voglia levarsi.

(È rigettata.)

Metto ai voti l'articolo 2.

Chi approva l'articolo 2 della legge...

**DE CARDENAS.** La prima parte...

**PRESIDENTE.** La seconda parte è ritirata dal Ministero...

**GIULIO, relatore.** Il Ministero ne consente la soppressione.

**PRESIDENTE.** Metto ai voti la parte prima dell'articolo 2.

(È rigettata.)

Metto ai voti la seconda parte.

(È rigettata.)

Metto ai voti l'intero articolo.

(È rigettato.)

Chieggo al Senato se vuol ripigliare la discussione degli articoli.

*Molte voci.* No! no!

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno per dopodomani sarà: Adunanza negli uffizi a mezzodi per esaminare la legge degli stipendi dell'ordine giudiziario; quella d'assembri per lavori al porto di Porto Torres, e quella della tariffa daziaria.

Alle 2 seduta per la continuazione della discussione del presente e di altri bilanci di cui si è già letta la relazione.

La seduta è levata alle ore 8 e 1/2.