

CLXXIV.

TORNATA DEL 22 FEBBRAIO 1865

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MANNO.

Sommario. — *Sunto di petizione — Omaggio — Presentazione della relazione sui lavori dell'arsenale marittimo della Spezia — Discussione del progetto di legge per la facoltà al Governo di pubblicare in tutto il Regno alcune leggi d'ordine amministrativo — Osservazioni del Senatore Siotto-Pintor in ordine alla legge sull'amministrazione comunale e provinciale — Obbiezioni del Senatore Tecco, combattute dal Ministro dell'Interno e dal Senatore Audiffredi — Dichiarazioni del Senatore Tecco — Dimande dei Senatori Martinengo e Siotto-Pintor — Risposta del Ministro dell'Interno — Spiegazioni del Senatore Cadorna, relatore — Chiusura della discussione generale — Rinnovo della votazione a squittinio segreto sulla legge relativa ad una spesa per l'Istituto clinico in Napoli — Ripresa della discussione — Art. 1. — Enunciazione di una proposta ad appunti del Senatore Pallieri — Considerazioni del Ministro dell'Interno contro la proposta — Parole del Senatore Pallieri per un fatto personale — Schiarimenti del Relatore — Nuovi appunti del Senatore Pallieri — Aggiornamento della discussione a domani.*

La seduta è aperta alle ore 2.

Sono presenti i Ministri dell'Interno, della Marina, e più tardi interviene il Ministro delle Finanze.

Il Senatore, *Segretario*, Arnulfo dà lettura del processo verbale della precedente tornata, il quale è approvato.

Presidente. Si dà cognizione al Senato di un sunto di petizioni.

Il Senatore, *Segretario*, Arnulfo dà lettura del seguente:

SUNTO DI PETIZIONI.

• N. 3684. Godi Policarpo e Poncelli Gaetano, addetti al servizio del Palazzo Reale di Parma, domandano che nella discussione del progetto di legge per modificazione della dotazione immobiliare della Corona sia a scanso di dubbio espressamente accertato mediante apposita dichiarazione che con questa legge non saranno pregiudicati i diritti che gli impiegati della loro specie avessero acquistati in forza del R. Decreto 12 maggio 1864. »

• 3685. La deputazione provinciale di Ferrara porge al Senato motivata istanza perchè nell'approvazione del progetto di unificazione amministrativa voglia recare qualche modificazione alla legge provinciale e comunale

in senso che venga conservata l'ingerenza governativa negli atti comunali e la presidenza della deputazione provinciale come era dapprima stabilito. »

Presidente. Rendo conto al Senato di un omaggio fatto dal signor Lanza Teodorico di 20 copie delle sue *Riflessioni sul processo criminale.*

La parola è al signor Ministro della Marina.

Ministro della Marina. La legge 28 luglio 1861 che autorizzava la costruzione dell'arsenale alla Spezia, impone al Ministro della marina l'obbligo di presentare al Parlamento la relazione sui lavori di quello stabilimento al primo mese di ogni nuova sessione. Ma alcuni membri del Parlamento avendo espresso il desiderio di averla sott'occhio ora, e per altra parte trattandosi di lavori assai interessanti e che costano tanto denaro allo Stato, ho creduto mio dovere di favorire il loro desiderio, epperò oggi ho l'onore di presentarla al Senato.

Presidente. Il Senato dà atto al signor Ministro della Marina della presentazione di questo rapporto il quale sicuramente riuscirà utile e gradito ai signori Senatori.

L'ordine del giorno ci chiama a discutere il progetto di legge riguardante la facoltà al Governo di pubblicare in tutto il Regno alcune leggi di ordine amministrativo.

(V. *Atti del Senato* N. 183)

Tale progetto è così concepito :

« Art. 1. Sono approvate ed avranno vigore in tutto il Regno le seguenti leggi:

» Legge sull'amministrazione comunale e provinciale, che costituisce l'allegato A.

» Legge sulla sicurezza pubblica, che costituisce l'allegato B.

» Legge sulla sanità pubblica, che costituisce l'allegato C.

» Legge sull'istituzione del Consiglio di Stato, che costituisce l'allegato D.

» Legge sul contenzioso amministrativo, che costituisce l'allegato E.

» Legge sulle opere pubbliche, che costituisce l'allegato F. »

« Art. 2. È data facoltà al Governo d'introdurre nelle circoscrizioni territoriali delle provincie e dei circondari quei mutamenti che sono dettati da evidente necessità, udito il parere dei Consigli provinciali e dei Consigli comunali specialmente interessati, nonché il parere del Consiglio di Stato, allo scopo di semplificare la pubblica amministrazione e diminuire le spese. »

« Art. 3. I poteri eccezionali, accordati col precedente articolo, cessano coll'esecuzione loro data mediante la pubblicazione del relativo Decreto Reale, e in ogni caso con tutto l'anno 1865.

» Collo stesso Decreto Reale sarà pubblicata la tabella delle circoscrizioni amministrative del Regno. »

« Art. 4. Il capoluogo della provincia di Noto è restituito alla città di Siracusa, dalla quale assumerà il nome la provincia stessa.

» La città di Noto ritorna capoluogo di circondario. »

« Art. 5. Il Governo del Re è autorizzato a dare i provvedimenti occorrenti per l'esecuzione del precedente articolo. »

Nel dichiarare aperta la discussione generale, io debbo far notare ai signori Senatori che stante la natura eccezionale di questa legge, stante anche l'ampiezza della discussione alla quale può dar luogo il complesso della legge e degli allegati comprensivi, converrebbe che la discussione generale si riducesse a spaziare generalmente sul merito delle diverse leggi e non già però ad entrare in particolari che potessero dar luogo a qualche emendamento, intorno ai quali si potrà discutere e votare nella discussione particolare di ciascun allegato.

Potendo ogni allegato dar luogo a qualche emendamento o a qualche domanda di schiarimenti, chiara cosa è che sarebbe un tempo perduto il cominciare nella discussione generale a proporre emendamenti i quali avranno poi conveniente sede nella discussione particolare degli allegati medesimi.

Mediante questa preghiera ed osservazione, io dichiaro aperta la discussione generale.

Senatore Slotto-Pintor. Domando la parola.

Presidente. Ha la parola.

Senatore Slotto-Pintor. Signori Senatori:

Io voterò la legge perchè ci vien meno il tempo a discuterne una migliore. E dirò tuttavia breve breve quello che in essa più mi spiace, restringendomi sibi bene quasi esclusivamente alla legge comunale, affinchè il Ministro vegga se non sia caso di profittare dell'intervallo tra l'una e l'altra legislatura per studiare riforme radicali.

La legge comunale del 1859 ritrae dello spirito del suo autore. Non poteva fare difetto la libertà dei municipii in una legge alla quale poneva mano un uomo sopraecellente che è a un tempo fiore d'ingegno, specchio di probità civile e compendio d'ogni libertà.

Ciò non fa che la legge di che si tratta non presenti un subisso di questioni. Toccherò alcune delle principalissime.

Divisione del territorio. Cinquantanove Prefetti Tutti buoni e saputi e perfetti... creta chi vuole. Io veggio in ogni moltitudine il pericolo della mediocrità. Anche tra gli iddii sono gli iddii *maiorum gentium* e gli altri più numerosi che si appellano *minorum gentium*.... Le circoscrizioni territoriali non altri può fare che il Governo. Quanto a me voglio dato al Ministero ogni potere per farle più ampie e meglio intese. Di quattordici Prefetture, o poco più, giusta il numero delle grandi provincie naturali e storiche, ne ha abbastanza l'Italia.

Signor Ministro, mandate a spasso i sotto Prefetti ed intendetevela piuttosto col Direttore Generale delle Poste. Abolito oramai il contenzioso amministrativo, licenziate i Consigli di Prefettura; noi non ne abbiamo che fare. Date un Consigliere al Prefetto per assisterlo, per supplirlo; e basta.

Competenze de' Prefetti. Uomini politici i Prefetti, persino il Prefetto d'Otranto o di Caltanissetta. Perchè mai uomini politici i Prefetti, tranne in tre o in quattro grandi centri? Perchè stromenti della politica personale di questo o di quel Ministro, anzichè rappresentanti del Governo di uno Stato che ha istituzioni non periture e leggi sapienti?

Il Sindaco ancor egli è ufficiale del Governo e amministratore del Comune. Io non discuto, domando: Vi ha libertà qui?

L'ordinamento dei consigli comunali è cosa seria da vero. Escluse dal voto le femmine, esclusi i corpi morali: perchè esclusi i corpi morali? Perchè le femmine? Vuolsi rappresentata l'intelligenza, rappresentato il censo. E sta bene. Ma chiamano *intelligenza* l'uomo che sa leggere e non sa intendere, chiamano *intelligenza* l'uomo che sa scrivere ma non sa leggere.

Il censo. Eguaglianza assoluta. Colui che paga cinquecento centesimi avrà la stessa misura di diritti di colui che paga qualche migliaio di lire? Razionalmente non intendi. Praticamente si riesce all'assurdo politico, al suffragio universale, parodia di libertà, ipocrisia di principii, palladio di tirannidi; si riesce a uno sconcio economico, allo spezzamento minutissimo della proprietà.

Eleggibili sono tutti gli elettori. Quasichè sia altret-

tanto arduo, in grazia d'esempio, eleggere il magistrato o il Deputato, e farlo!

Replicano che sono cose più difficili. Sono soltanto diverse. E sonovi, a cagion d'esempio esimii magistrati, ottimi Deputati, i quali non saprebbero amministrare la sostanza di un Comune.

Lascio l'esclusione dei membri delle cattedrali, come se non sieno cittadini. Ma perchè relegare nel limbo gli analfabeti? Essi non sono elettori nè eleggibili.

Assolutamente qui, io vi domando perdono, non vi ha criterio di filosofia. Un ricco analfabeto piglia interesse più che altri al bene del comune; rende al comune servizi maggiori; paga un più grasso contributo, non intende, dicono. Guardate lì l'analfabeto confuso coll'infante! Non vuoi saper leggere e scrivere per avere il senso comune, talvolta ancora il buon senso, il senso retto, il senso squisito. Carlomagno non seppe leggere, certo non seppe scrivere. Si oppone indarno l'eleggibilità politica. Il dovizioso contadino si mostra per ciò stesso buono amministratore.

Non vi è giustizia. Il farmacista coi barattoli, il procuratore coi libelli, il notaio coi protocolli grida, spende, spende: e non potrà parlare colui che paga dieci volte più di tutti gli schiamazzatori!

Non v'è utilità. Si ammettono nel Municipio le ipotetiche intelligenze che turbano la gravità delle discussioni; si escludono gli uomini pratici ai quali più preme la buona amministrazione dei Comuni.

Non v'è autorità d'esempio. La legge del Belgio non esclude gli analfabeti: nel che me ne rimetto pienamente all'onorevole nostro collega conte Arrivabene.

Non sono elettori nè eleggibili gli analfabeti, quando resti nel comune un numero d'elettori doppio di quello dei consiglieri. Di nuovo vi chiedo perdono: è assurdo che mena ad assurde conclusioni.

Così è di certo per l'isola di Sardegna, così è per altre provincie che si trovano presso a poco in identiche condizioni.

Udite il brano di lettera che sull'argomento mi scrive uomo spertissimo di queste cose.

« Nelle leggi elettorali degli anni 1848, 1856, 1859 furono ammessi gli analfabeti nelle elezioni politiche dell'isola di Sardegna.

« Tale diritto fu mantenuto nella discussione della Camera del 3 aprile 1855. E ella meno importante l'elezione politica di quello che sia l'elezione comunale? Anzi nell'elezione comunale l'elettore analfabeto può recare la scheda scritta, darla a leggere a uomo conosciuto, talchè il pericolo d'inganno sia rimosso. Altro è nelle elezioni politiche, nelle quali veruno degli elettori può portar seco la scheda scritta.

« Se dunque, nulla ostando tale pericolo, si dichiarano elettori politici gli analfabeti, oh! perchè mai non si dovrebbero dichiarare elettori amministrativi nei Comuni?

« Le tavole statistiche forniscono nell'isola i dati seguenti: Elettori politici, il 50% della popolazione; am-

ministrativi, il 20%, ineleggibili 1/4 degli elettori (per l'art. 22 della legge comunale del 1859); gli eleggibili superano appena il doppio dei consiglieri da eleggersi.

« Da questo ultimo fatto seguita uno sconcio gravissimo. Di fatto i Comuni più cospicui hanno sempre il numero doppio degli elettori. Si fa luogo perciò alla esclusione degli analfabeti di cui nell'articolo 17 della legge 7 ottobre 1848 e nell'articolo 23 della legge 23 ottobre 1859; e il corpo elettorale amministrativo è all'incirca del 20% della popolazione. All'incontro le popolazioni più misere non avendo il numero doppio di elettori analfabeti, non soffrono quella esclusione, e il corpo elettorale è costituito sul fondamento del numero degli abitanti e del censo. No viene che, concorrendo tutti i Comuni d'ogni Mandamento alla nomina dei consiglieri provinciali, la vittoria è assicurata ai piccoli comuni, e ciò non per altro merito se non perchè vi ha in essi un più gran numero d'ignoranti.

« Invan dunque ci si dice: l'esclusione reprime la ignoranza, promuove la istruzione. Tutt'altro avviene nelle elezioni provinciali. Quanto è poi delle elezioni comunali, in primo luogo perchè non si giudica colla stessa atregua delle elezioni politiche? In secondo luogo, la pena è ingiusta perchè punisce l'individuo che non ha colpa, ingiusta perchè colpisce il corpo morale.

« Tali sono le ragioni lucidamente esposte nella lettera alla quale ho accennato.

« Costituito il Comune, bisogna far sì che s'amministri bene, cioè a pro del Comune, non di sè nè di un partito. Chi può approvare quel factotum di Sindaco, pacchia da quattro code, che fissa naso per tutto, mette mano su tutto, uomo politico, egli amministratore, giudice? Se fosse tempo, se fosse luogo, se lo stimassi utile, io potrei farvi rivelazioni spiacevolissime....

« Ma la testata dell'angolo, la pietra di cantone è l'eccesso nelle spese. Non è modo non è modo non è misura....

« Oda il signor Ministro. Tacerò finchè egli mi oda. **Ministro dell'Interno.** Sento, scusi.

Senatore Slotto-Pintor. E le cause son molte, la guerra del proletariato contro gli abbienti, i partiti precisi per impegni personali, l'ambizione del Sindaco che si gratifica il Governo a spese d'altri, l'esempio del Governo, grande socialista.

« Non dirò dei danni, basti la ragion massima, il diritto, la giustizia. I municipii impongono senza modo, senza termine. Non è egli giusto che il contribuente possa fare il suo bilancio domestico? Che lavori un poco per sè? Imponete, imponete, imponete, ma sappia il contribuente quello che gli resta in tasca.

« Noi impegnamo l'avvenire. Vi ha una legge di unità e di continuità delle famiglie e dei corpi morali anche nel tempo. Io lo domando a voi, o Signori, con quale diritto divoriamo i nostri posteri noi?

« A tanto guaio ci ha da essere il rimedio. Ne'giudici si dà curatore alla posterità: facciamo, dicono, curatore de'Comuni il Governo. Ahimè! Si è mai veduto darsi

al prodigo per curatore un altro prodigo?... Il curatore della posterità è la legge. Già si poneva modo alle spese de' Consigli divisionali, e una legge speciale si voleva per allargare la misura. Ma non c'è modo al dispendio e alle imposte municipali. Si dà egli niente di più assurdo?

Ma non basta, per le spese volontarie vuoi avere il voto de' maggiori imposti. (*Bravo*) Ciò dimostra la natura della spesa, non necessaria nè urgente, non bene o necessità di vita, sibbene ornamento e voluttà di vita. Ciò dimostra la natura delle cose. Quando si abbia a fare una spesa non si avrà a tenere maggior conto di colui che contribuisce più che altri alla spesa? Ciò vuole la giustizia. È egli giusto che dieci uomini che sanno o non sanno compitare votino opere voluttuarie alle spalle di un solo? I contribuenti si pesino, non sientino. Ho speso qualche tempo a meditare sopra il diritto. Ma in tutta la schiera de' diritti non conosco un diritto di spogliazione! Se vogliate un esempio, l'ho in pronto. Nel concorso ai beni di un creditore che cede, la legge non conta i creditori, li pesa. Intendo difficilmente il perchè non lo si debba imitare.

Emancipazione de' Comuni! La sapienza romana assoggettava i corpi morali a perpetua tutela. Io non pretendo tanto. Ma andateci col piede di piombo. Noi abbiamo un furore di emancipazione, e i emancipiamo le città e i villaggi, le grosse e le piccole borgate. Signori, io ho emancipato il mio primogenito; e non v'è niente a dire. Ma quel giorno in cui udrete che ho emancipato il mio piccolo di due lustri, mandatemi, io ve ne prego caldamente, mandatemi a guarire all'ospedale de' matti. (*Si ride*)

Signori. In gran parte de' Comuni dello Stato (è utile che il Senato lo sappia), gli uomini agiati sono esclusi dai municipii. Se non sarà provveduto in tempo, i vi assento che la rivoluzione batterà fra non molto alle porte, e non già la rivoluzione politica, sibbene la piena rivoluzione sociale. Alla quale terrà dietro una spaventosa reazione. E state certi di quello che ora vi dico, e tenetelo bene in mente: le pietre si convertiranno in uomini, e così dire, e per ogni Caio Gracco surgeranno quattro Opimii!

Signori. Corpo conservatore il Senato, a lui appartiene l'ufficio di ostare a ogni disorbitanza. Ricordo che trattandosi la legge di pareggiamento della imposta prediale, un giornale dello Stato diceva presso a poco così: che ha da farci il Senato dove sono i grandi consumatori del bilancio? Il giornalista dimenticava che se il Senato è gran parte del bilancio passivo, è pure massima del bilancio attivo. Dovunque volga lo sguardo, io trovo tra voi i maggiori imposti. Sieno per opera vostra posti una buona volta i freni a ciò che è sfrenato, posti i confini a ciò che è sconfinato. Voi ne avete il debito, voi ne avete il diritto.

Vorrei io sul finire fare una domanda al signor Ministro. Gran parte delle spese dello Stato si addossa ai Comuni e alle provincie. Continueranno i contribuenti

a pagare la stessa quota delle imposte nazionali? Se ciò sia: tanto vale il decretare la confisca di tutte le private proprietà!

È egli sperabile che l'onorevole Ministro dell'Interno voglia darmi una risposta qualsiasi, e tener conto a suo tempo di queste povere mie osservazioni?

Presidente. Il secondo iscritto è il signor Senatore Tecco, ed io gli accordo la parola.

Senatore Tecco. Io non mi propongo di spaziare come il signor Presidente ci fece facoltà sulle varie leggi comprese nel progetto presentato dal Ministro dell'Interno sotto il titolo di: « Facoltà al Governo di pubblicare in tutto il Regno alcune leggi d'ordine amministrativo. » Trattandosi di un progetto di legge inteso all'unificazione amministrativa, è forse una delle più strane cose a cui mi potessi attendere, io che dalla prima mia età ho sempre sospirato all'unità dell'Italia, di trovarmi nella necessità di coscienza d'oppormi, ed oppormi nel modo che per me sia più efficace, ad un progetto di legge, che sotto questo specioso titolo di unificazione, per cui ebbe tanti elogi dall'egregio Relatore dell'Ufficio Centrale, io credo che invece di dare una base d'unificazione sia per lo contrario il principio della distruzione assoluta d'ogni base su cui si possa ulteriormente contare di progredire verso l'unità nazionale.

Infatti se non si vuole prescindere assolutamente dallo Statuto troviamo nel suo articolo 55 il modo ben preciso di procedere alla votazione di qualunque legge, questo modo è determinato assolutamente in guisa da non poter subire nessuna interpretazione contraria.

Non solamente esso prescrive che dal Parlamento abbiasi a votare ciascheduna legge, ma che abbiasi a votare articolo per articolo: come dunque si potrebbe pretendere che questo così detto progetto di legge, col quale si tratta di dare facoltà al Governo di pubblicare leggi così importanti, così capitali come quelle sei che si trovano coarervate in un solo articolo, come si potrebbe, dico, pretendere che esso venga così votato dal Parlamento, e come potremmo noi considerare salvo lo Statuto, quando il Senato credesse, contro il prescritto del precitato articolo, di poter procedere senza altro alla votazione di tante leggi così distinte e tutte contenute nel primo articolo del ministeriale progetto?

Certamente io sono lontano dal credere che si debba osservare ogni singola disposizione dello Statuto per un modo troppo assoluto alla sola e pura lettera, quando pure da altre parti dello stesso Statuto evidentemente sorgessero indicazioni tali che potessero dimostrare diverso esserne lo spirito e venissero ad indicare il vero e preciso senso di certe per avventura non abbastanza sicure disposizioni, alle quali per logiche induzioni o per evitare qualche assurdo risultante dalla troppo letterale interpretazione si venisse a scorgere doversi far luogo a qualche parca eccezione.

Non comprendo però come, quando nulla assolutamente vi sia in altre parti dello Statuto che venga a

derogare in qualche modo una sua disposizione precisa e perentoria, si possa da chicchessia arbitrarsi di porla scemteamente in disparte se presentasse qualche difficoltà per avventura la sua osservanza. Egli è quindi incompatibile nella questione che ci occupa colla osservanza dello Statuto, a parer mio, la pretesa del Ministero che si passi dal Senato alla votazione di un progetto di legge, il quale sarebbe diametralmente contrario alla prescrizione del già mentovato articolo 55, perchè non solo non si verrebbero così a votare articolo per articolo le singole leggi, ma quel ch'è ben peggio, sotto la speciosa apparenza d'un semplice articolo del così detto progetto di legge presentato dal Ministero, si dovrebbe votare insieme un ammasso di molte leggi gravissime e complesse, cosa di cui non credo trovisi sinora esempio in verun Parlamento.

Io ammetto che vi possono sorgere talvolta delle tristi necessità di ricorrere a mezzi eccezionali dal Governo. Pur troppo dopo la infausta Convenzione fatta con una potenza straniera pel trasferimento della nostra Capitale a termine fisso, potevasi facilmente comprendere che sarebbero sorte gravissime difficoltà, tanto più trattandosi di trasferire la sede del Governo in una città in cui non erano tampoco vigenti le leggi comuni dello Stato. Ma perchè tali leggi ivi provvisoriamente, almeno venissero introdotte, sinchè costituzionalmente le nuove leggi d'unificazione per tutto il Regno poter sero dal Parlamento, io non posso scorgere invero quale impossibilità ci sarebbe stata che le leggi attuali dello Stato fossero promulgate ed estese frattanto anche alla nuova Capitale, quando non si fosse creduto di lasciarle ancora per qualche tempo la propria autonomia. Sarebbe stato al certo più degno di previdente Governo di pensare prima a tali emergenze e provvedervi comunque; però se a ciò non si era peranco pensato, per provvedere ora a tale difficile emergenza si domandi al Parlamento poteri quanto si voglia estesi, ma tali che non producano un intervertimento d'attribuzioni legislative, incompatibile, a parer mio, colla osservanza dello Statuto. Porto quindi opinione che il Senato non potrebbe accettare il modo di votazione del progetto di legge presentato come pretenderebbe il Ministero senza esautorar se stesso in certo modo e senza sancire, colla sua annuenza a tale pretesa, una manifesta infrazione ad una delle più importanti e delicate disposizioni dello Statuto.

Vorrei che quanto ebbi sia qui ad osservare sull'infrazione alle prescrizioni costituzionali non fosse di tanta evidenza e desidererei pure che ciò mi si potesse contestare, ma pur troppo io non so vedervi per ciò alcuna possibilità. Non trovo infatti nel nostro Statuto assolutamente veruna di quelle clausole che s'incontrano a caso in certe altre costituzioni, clausole che pongono talvolta il potere esecutivo in grado d'interpretarne più largamente, secondo le occorrenze, certe disposizioni. Non so vedere, ripeto, nel nostro Statuto alcuna di quelle disposizioni poco precise che lasci al Governo una

certa latitudine d'interpretazione; vedo anzi che nulla potrebbe trovarsi di più chiaro e preciso che la prescrizione contenuta ed espressa nell'articolo costituzionale più volte rammentato. Supponiamo tuttavia pure che ci fosse solo necessità di estendere, come già dissi poc'anzi, la legislazione comune dello Stato alla città sinora godente della propria autonomia tosto che essa diventi la residenza del Governo, ma che convenisse puranco per alcuni riguardi portare qualche modificazione alle leggi che colà si venissero ad estendere, non saprei contuttociò riconoscere che tale modificazione non si potesse ottenere che ponendo in non cale le prescrizioni dello Statuto quando tali modificazioni si potrebbero presentare costituzionalmente alla votazione delle due Camere.

In questo modo io credo tuttora che si potrebbe provvedere alle difficoltà che sembrano talmente avere conturbato il Ministero da fargli quasi dimenticare la sola base solida d'ogni legge, lo Statuto.

Mi si obietta che leggi molto complesse, leggi che presentino una lunga serie di disposizioni quali sono quelle contenute negli allegati al 1° articolo del progetto presentatoci, non sarebbe sperabile di vederle presto votate dal Parlamento come sarebbe necessario. Prima di tutto il nostro Parlamento, anzi questo Senato stesso, come ben lo rammentate, o Signori, ha già dato di ciò ottimo esempio quando votò, pochi mesi or sono, in alcune tornate e senza veruna difficoltà una legge molto complessa, anzi un codice di leggi quale si è quello della marina mercantile: io non vedo quindi perchè non sarebbesi potuto presentare egualmente al Parlamento le nuove leggi occorrenti e le antiche colle necessarie modificazioni affinchè esse venissero dalle due Camere votate nel modo prescritto dallo Statuto.

Del resto si sono nel Parlamento Belga, e in altri Parlamenti votati pure dei Codici: e non so quindi perchè si debba credere che il nostro Parlamento solo abbia tutt'ad un tratto perduta la capacità di votare regolarmente le leggi che gli si presentassero in queste circostanze, e non so comprendere che qui si debba ora invertire affatto l'ordine naturale dei Poteri costituzionali, cosicchè il Potere esecutivo abbia ad assumere su di sè quello che fu sempre proprio e peculiare compito del Potere legislativo.

Io non comprendo infine come finora si sia creduto che le leggi si potevano fare in Parlamento, e che ora si sia pensato incaricarne invece il Potere esecutivo.

Io non vedrei poi finalmente la necessità che tutte assolutamente le leggi amministrative od altre siano ad un solo tratto unificate, potendosi procedere alla votazione delle più urgenti. Che se ciò non si potesse fare in 6 mesi fissati al trasferimento della capitale, e perchè occorrendo ciò assolutamente non si potrebbe anche prorogare il termine? Sarebbe invero troppo per noi vergognooso se potessimo crederci irrimediabilmente astretti a votar leggi in un termine perentorio per la esecuzione di patù dei quali meglio è il tacere.

Soggiungerò soltanto che non posso considerare come valido qualunque patto con potenza straniera che pretendi imporci obblighi in quanto sia di attribuzione propria del Governo costituzionale.

Senatore Audiffredi. Domando la parola.

Senatore Tecco. Che se mai, ciò che non credo, si fossero assunti impegni che indirettamente esigessero la più pronta attuazione di certe leggi, domanderei infine che trovandoci di fronte al patto nazionale su cui devono appoggiarsi e Parlamento e Governo, domanderei dissi, e in presenza di questo patto che abbiamo tutti giurato entrando in questo recinto, si possa mettere in confronto qualunque altro impegno.

Il Parlamento non può d'altronde concedere al Ministero una facoltà che gli è attribuita dallo Statuto, la facoltà vale a dire di votare le leggi secondo le prescrizioni costituzionali.

Concludo: se il Ministero riduce la sua domanda a quanto già si era convenuto nell'altra Camera da principio, cioè che gli accordasse la facoltà di estendere le leggi vigenti nello Stato alla nuova sede del Governo con quelle modificazioni che ulteriormente sarebbero costituzionalmente votate, io certamente sarei felice di dare il mio voto favorevole, altrimenti crederei di tradire il mio giuramento e la mia coscienza votando una legge che credo assolutamente contraria allo Statuto sul quale posa il Governo Nazionale.

Ministro dell'Interno. Domando la parola.

Presidente. Ha la parola il signor Ministro.

Ministro dell'Interno. Io desidererei rispondere solo poche cose a quanto disse testè l'onorevole Senatore Tecco, il quale ha con gravi parole, se non con solidi argomenti, dichiarato che il sistema, col quale si procede nella discussione di questo progetto di legge è contrario allo Statuto; e che perciò volendo egli serbarsi fedele allo Statuto ed al suo giuramento, assolutamente respinge siffatto sistema.

Io credo che l'onorevole Senatore Tecco verba in un grave errore. Io non trovo nello Statuto, che vi sia un articolo il quale vieti al Parlamento di adottare il sistema che già fu seguito nell'altro ramo del Parlamento, e che spero vorrà pure essere tenuto dal Senato. Io ho ben presente i termini precisi dell'articolo dello Statuto, cui fece allusione l'onorevole Senatore Tecco.

Esso non fa che dichiarare, che le leggi debbono essere discusse e votate per articoli. Or bene, né il Ministero né l'Ufficio Centrale hanno mai proposto di non discutere per articoli il progetto di legge che vi è presentato, perchè questo progetto è appunto costituito di quattro o cinque articoli. Tale è la cosa se si vuole stare alla lettera precisa....

Senatore Tecco. Domando la parola.

Ministro dell'Interno ... dell'articolo dello Statuto. Se poi si vuole interpretare lo Statuto nel senso, che non solamente la legge si debba discutere e votare per articoli, ma anche tutte le disposizioni in cui si comprende l'insieme della medesima, io reputo che si debba

generalmente attenersi ad un sistema più largo, più liberale di discussione. Se non che nel sistema adottato, è forse proibito al signor Senatore Tecco, o a qualsiasi altro Senatore, di proporre emendamenti?

È egli forse vietato di votare contro, od in favore di qualsivoglia disposizione?

Sta all'assennatezza del Senato il vedere, se per raggiungere quello scopo finale, elevato ed importante che noi ci proponiamo, di dotare il paese di un complesso di leggi uniformi, organiche, onde unificare la legislazione dello Stato, convenga ora modificare queste leggi, ma però è libero ad ognuno dei Senatori di proporre quegli emendamenti che crederà opportuni su qualsiasi articolo.

Adunque l'onorevole Senatore Tecco interpreti l'articolo 55 dello Statuto nel suo senso prettamente letterale; ovvero lo interpreti nel suo spirito il più largo e liberale; egli troverà, che il metodo proposto non include nessuna violazione dello Statuto: giacchè certamente non sarebbe stata la Camera dei Deputati che prese l'iniziativa per eccitare il Ministero a proporre un sistema di unificazione legislativa spiccio e pronto; né il Ministero, che avrebbe accettato un metodo, il quale avesse potuto tendere a violare lo Statuto.

E però io prego il signor Senatore Tecco di voler acquietare i suoi scrupoli, ed allontanare da sé il timore, che dando voto favorevole a questo sistema e a questo progetto di legge, egli incorra nel gravissimo pericolo di violare lo Statuto, e di venire meno al suo giuramento; giacchè certamente nessuno degli onorevoli Senatori che stanno in questo recinto, né degli onorevoli Deputati dell'altro ramo del Parlamento, come nessuno dei Ministri, vorrebbe esporsi a questo pericolo, a questa grave violazione dello Statuto.

Presidente. La parola è al signor Senatore Audiffredi.

Senatore Tecco. Domando la parola per una rettificazione.

Presidente. Non può parlare che dopo il signor Senatore Audiffredi.

Senatore Audiffredi. Avevo chiesto la parola per rispondere anch'io alle osservazioni dell'onorevole Senatore Tecco, giacchè sinceramente non posso partecipare all'opinione sua.

Io credo che sia indispensabile questa legge d'unificazione nelle circostanze gravi in cui ci troviamo, in un mosaico di leggi così diverse; è una tale anomalia, che più presto si farà scomparire, maggiormente questa nostra nazionalità sarà costituita, e potrà essere rappresentata onorevolmente non solo all'interno, ma in cospetto dell'Europa.

Io dunque sono perfettamente favorevole al sistema dell'unificazione delle leggi che viene proposto dal Ministero.

Queste in parte già furono votate dai due rami del Parlamento, alcune altre hanno la sanzione del tempo, cioè furono applicate da molti anni alle antiche pro-

vince del Regno; la legge comunale e provinciale è fra quelle che furono provate per maggior tempo.

Io intendo accennare ad alcune modificazioni che mi sembrano indispensabili alla detta legge che ora vogliamo applicare alle altre provincie del Regno.

Assai meglio degli altri siamo dunque in grado di conoscere i difetti e di apprezzarne i vantaggi.

Abbiamo adottato il principio della massima libertà, del massimo decentramento. Io non contesto che questo regime in certo grado sia stato utile, che un'attività, dirò anzi un'emulazione generale sia nata fra i diversi comuni e provincie a intraprendere opere utili; non contesto che un forte stimolo al miglioramento e a provvedimenti d'interesse locale si sia svolto ampiamente.

Ma è pur vero che la larghezza del principio adottato ha prodotto gravi inconvenienti specialmente nei piccoli comuni. Possiamo dire che si sia molto abusato della facilità illimitata di accrescere le imposte; il controllo del Consiglio provinciale non fu sufficiente a riparare a molti abusi, dirò anzi a molte ruberie non mai usate da prima.

Per timore dell'eccesso di autorità noi siamo andati all'estremo contrario, i Prefetti li abbiamo in parte esautorati avanti i Consigli provinciali e comunali.

Della facilità di mettere imposte, com'è diceva l'onorevole Siotto-Pintor, si è usato ed abusato larghissimamente; molte comunità si gravarono di debiti e di passività apporzionate ai loro mezzi.

La legge richiede grandi formalità per ottenere il permesso di alienare le più piccole proprietà stabili, ma non impedisce di contrar debiti illimitati; qual meraviglia adunque che di tanta libertà si sia fatto abuso?

Insomma io approvava le modificazioni che il Ministero aveva concertate colla Commissione nell'altro ramo del Parlamento, io le credeva riparatrici di una gran parte di questi mali. Mi dispiace che un emendamento improvviso abbia scuolvolto interamente l'economia generale della legge. Avrei desiderio che quelle modificazioni siano riproposte nella prossima legislatura.

Vorrei che fossero prima di tutto limitati i centesimi addizionali che i comuni e le provincie sono autorizzati ad accrescere sulle imposte dirette, e ciò per dare guarentigia alla proprietà stabile, poichè noi vediamo in queste nostre antiche provincie prodursi questo grave inconveniente che le imposte arbitrarie dei comuni hanno disgustato un gran numero di contribuenti.

È venuta la legge di conguaglio a produrre nuovi aggravii; l'aumento d'imposta è venuto tale che oramai possiamo dire che tra l'imposta comunale e provinciale e l'imposta regia sia poco più del terzo della rendita netta delle terre che noi paghiamo; molti comuni della provincia di Cuneo sono in queste circostanze, grazie a quella legge di conguaglio; che questo stato di cose unito alla deficienza naturale dei prodotti del suolo e del poco valore dei medesimi abbia prodotto gravi malcontenti, è cosa naturale; ma il Ministero può riparare a ciò promovendo che il conguaglio della imposta ter-

ritoriale sia eseguito da prima ne' comuni e quindi fra le diverse provincie del Regno, ciò è quanto io aveva proposto per riparare a questo danno politico ed economico.

Alcune comunità dell'alto Piemonte pagano pochissimo d'imposta fondiaria nella proporzione che pagavano i boschi quando questi non avevano valore, cioè, delle tasse minimissime.

In quanto a portare un giudizio sul complesso della legge comunale e provinciale, io trovo che se noi abbiamo discentrato l'amministrazione, noi non abbiamo abbastanza discentrato il potere.

Il Governo si trova nell'impossibilità di controllare l'amministrazione dei comuni; egli non potrebbe sentire che i reclami intorno a quelle differenze che potessero insorgere nelle amministrazioni; ma intanto si produce il fatto disgustoso, che i comuni non sono controllati nè dai Consigli provinciali nè dai Consigli di prefettura; abbiamo aumentato di molto il personale nei Consigli di prefettura quando appunto abbiamo diminuito loro la massa degli affari. A mio giudizio sarebbe possibile il fare economie nel personale degli impiegati delle Prefetture.

Quanto al controllo dei comuni, siccome vediamo che praticamente è fatto in modo troppo largo da Consigli provinciali i quali prestano un servizio gratuito, sarebbe bene che una gran parte degli affari fossero devoluti ai Consigli di prefettura a cui colla nuova legge è tolto l'incarico del contenzioso amministrativo.

Non dico già che la generalità dei comuni sia male amministrata, ma pur troppo nei piccoli paesi molte malversazioni ora si producono.

Come volete che un Consigliere divisionale sia in grado di controllare esattamente i bilanci di 50 o 60 comuni che gli sono presentati ad esaminare in poco tempo, questo controllo si riduce ad una formalità: mettere il visto non vuol dire esaminare a fondo gli atti di queste amministrazioni.

Prima della vigente legge, i Consigli di prefettura avevano sradicato gli abusi, non ci era esempio di malversazione di sorta, queste si estrarono sotto l'influenza della nuova legge. Questi danni il Ministero o la Commissione della Camera gli ha riconosciuti, perciò ha cercato ripararvi, quando un improvviso emendamento è venuto a neutralizzarne l'effetto.

Io pertanto non vengo nelle circostanze presenti a proporre emendamenti al Senato; si dovrebbe allora rimandare la legge all'altro ramo del Parlamento, e nella faragGINE delle leggi che ora si discutono, non sarebbero presi in considerazione; ma io spero che il Ministero avrà cura tosto che gli sarà possibile di prendere in revisione la legge comunale e provinciale per introdurvi tutti quegli emendamenti che già nella sua saviezza aveva utilmente preveduti e proposti.

Scentrando l'amministrazione, è necessario scentrare il potere delegando maggiori competenze e maggiore

autorità ai consigli di prefettura nella tutela degli interessi dei corpi amministrati.

Mi permetto ancora di fare al Ministero un'altra breve osservazione, ed è che non approvo la soppressione così completa del contenzioso amministrativo che fu dalla nuova legge delegato ai tribunali; per mancanza di pratica speciale, io temo non solo che il corso degli affari sia ritardato, ma che il merito della giustizia non sia avvantaggiato.

Somministrando altre occupazioni ai Consiglieri di Prefettura, questi potevano essere conservati; la loro presenza serviva pure di un giusto controllo a molte decisioni che interessano i corpi amministrati. Non tutti i Prefetti hanno cognizioni sufficienti da poter agire sempre con sicura franchezza nel disimpegno di molti affari di natura complicata e difficile che sono presentati nei loro uffici.

Senatore **Tecco**. Io desidero solamente che non si fraintendano le parole che ho pronunciate. Io non ho detto nè ho inteso mai di oppormi all'unificazione legislativa amministrativa, ed a quanto possa tendere al compimento della unità italiana; non mai mi si poté affacciare alla mente simile pensiero. Ma rispondendo all'onorevole Senatore **Audiffredi** dirò, che ciò che intesi dire si è solamente, che non comprenderei una pretesa unificazione che dovesse procedere col distruggere le basi istesse sulle quali soltanto può fondarsi la legge cioè lo Statuto.

Passo ora a quello che l'onorevole signor Ministro dell'Interno ha osservato in proposito, che cioè l'articolo 55 dello Statuto non sarebbe contrario al metodo di votare i progetti di legge nel modo con cui domandasi sia votato quello da lui ora presentato al Senato.

Io devo domandare prima di tutto se si può considerare come un progetto di legge semplice, quello che comprende nel suo primo articolo sei leggi importantissime. Non credo si voglia equivocare sul vero senso dei vocaboli, che ciò non sarebbe degno del Governo nè del Parlamento; devo quindi intendere l'art. 55 del nostro Statuto, in questo senso, che ogni singola legge, la quale abbia oggetto distinto, sia votata distintamente nel modo prescritto dallo Statuto, cioè articolo per articolo. Non credo però che ciò debba far sì che il Parlamento abbia lungamente a discutere ciascuna di esse; anzi la prudenza del Senato, sono peranco, eviterebbe sempre discussioni inutili sopra articoli nei quali non ci fossero discrepanze gravi e fondate.

In conseguenza la discussione verserebbe intorno a pochi articoli più importanti.

Non posso però mai ammettere che non sia rispettato lo Statuto tanto nello spirito che nella lettera della prescrizione contenuta nell'art. 55, pretendendosi che si voti il progetto di legge presentato dal Ministro dell'Interno coi suoi vari articoli, il primo dei quali egli solo, come dissi testè, ci presenta un insieme di sei leggi e tutte di alta gravità.

Se è lecito secondo lo Statuto di formare complessi

di leggi in questo modo, e proporli come una semplice legge al Parlamento acciò siano votati, io allora troverei molto più semplice e comodo che i cinque articoli del progetto di legge ministeriale si riducessero ad un articolo solo, in cui si dicesse che il Parlamento rimette i suoi poteri di Legislatore al Ministero acciò faccia le leggi che gli convengono.

Questo è quanto secondo la conseguenza logica di questo principio risulterebbe, e così si eviterebbe ancora ogni discussione inutile.

Osservò ancora il signor Ministro dell'Interno, che l'art. 55 prescrive bensì il modo di votazione da me indicato, ma non vieta il contrario.

Ma io domando se mai si possa credere che ad un articolo dello Statuto, contenente una prescrizione a cui non siasi derogato in altro articolo dello stesso Statuto, sia ammissibile una eccezione con simile pretesto.

Dovrebbe essere altrimenti un duplicato di tutti gli articoli prescrittivi dallo Statuto con altrettanti proibitivi.

In conseguenza non posso ciò considerare come obbiezione seria.

In quanto finalmente alle esortazioni, che mi si direbbero di calmare i miei scrupoli, dirò che alieno da vani scrupoli non credo possano così qualificarsi quando mi appello alla evidenza di ciò che è in potere d'ognuno di verificare nel testo dello Statuto.

Senatore **Martinengo G.** Domando la parola.

Presidente **U.** la parola.

Senatore **Martinengo G.** L'onorevole Siotto-Pintor nel finire il suo discorso direbbe all'onorevole Ministro dell'Interno una domanda alla quale non ho sentito che dal Ministro stesso siasi data risposta. Questa domanda mi pare consistesse in chiedere se fosse intenzione del potere esecutivo di risarcire i comuni di quelle spese che loro vanno ingiunte per effetto di questa legge così detta di unificazione; spese che a quanto volgarmente si valutano potrebbero ascendere per tutto il Regno a circa 60 milioni l'anno! L'onorevole Siotto Pintor disse che ove questo principio non fosse assentito, se cioè a comuni non venisse fatta distrazione per mezzo de' loro contribuenti di altrettanta imposta, sarebbe quanto proclamare l'annullamento della proprietà; e io temo che queste espressioni abbiano molto del vero, e quindi mi acquieterei grandemente se dal signor Ministro si volesse fare qualche tranquillante risposta a questa domanda, alla quale io pure aggiungo la mia debole voce.

Ministro dell'Interno. Non ho risposto alla domanda speciale fattami dall'onorevole Siotto-Pintor nel mio primo discorso col quale intesi ribattere le parole del Senatore **Tecco**, perchè voleva attendere che la discussione progredisse, onde poi, prendendo a favellare più largamente, rispondere ai vari oratori. Infatti, l'onorevole preopinante ha potuto avvertire, che nella mia risposta al Senatore **Tecco**, mi ristrinsi solamente alla questione pregiudiziale; e ho dichiarato nel mio esor-

dire, che intendeva solo di rispondere a siffatta questione.

Giacchè però mi si fa ora un eccitamento speciale di rispondere riguardo alla domanda rivoltami dal Senatore Siotto-Pintor, cioè se coll' addossare alle provincie ed a' comuni certe spese, le quali ora gravano sullo Stato, il Governo intenda contemporaneamente di restituire alle provincie l'equivalente di quei centesimi addizionali, i quali corrispondono a tali spese, io a questo riguardo non ho che una risposta a fare.

Certamente volendo il Governo equiparare così nei vantaggi come negli oneri tutte le provincie dello Stato, cercherà modo di dare quei provvedimenti, che mettono tutte le provincie nella stessa condizione, così che non vi sia nessuna provincia la quale paghi di più.

Fare altrimenti sarebbe un voler sconvolgere appunto le basi del sistema che si è adottato, e che è fondato sopra giustizia e sullo Statuto; che, cioè, tutti gli oneri sieno equiparati in ragione degli averi.

Posso dichiarare, che il Governo si studierà di prendere quelle disposizioni, le quali possano mettere tutte le provincie dello Stato nell'identica condizione sì quanto alle spese provinciali, come rispetto alle spese generali dello Stato.

Il modo poi che adotterà sarà quello di restituire quei centesimi in rimborso delle spese provinciali, le quali, in alcune provincie, come nella Lombardia ed in altre, erano passate allo Stato; oppure si adotteranno dal Governo a questo proposito quegli altri provvedimenti che si crederanno più opportuni.

Mi pare che il Senato debba tenersi soddisfatto di queste mie dichiarazioni di massima; cioè che i provvedimenti che si prenderanno saranno tali da far sì che ogni provincia sia ugualmente aggravata, tanto per le spese generali quanto per le spese parziali.

Senatore **Martinengo G.** Domando la parola.

Senatore **Siotto-Pintor.** Chiedo di parlare.

Presidente. La parola è al Senatore Siotto-Pintor.

Senatore **Siotto-Pintor.** La domanda che ho fatta al signor Ministro dell'Interno non è questa: io non ho domandato se il Ministro intendesse di mettere tutte le provincie in una stessa condizione di imposte: la domanda è se le spese che prima gravavano sopra lo Stato gravino ora i comuni e le provincie; talmente, che quelli e queste continuino ancora a pagare la stessa quota che oggi pagano per contributo nazionale, o se dovranno soffrire questa nuova spesa che loro si addossa oltre alla contribuzione che pagano allo Stato.

Ministro dell'Interno. Ma è appunto a questo che ho risposto.

Senatore **Siotto-Pintor.** No, no, ha risposto che metterà tutte le provincie in una identica condizione.

Domando se metterà fra tutte le provincie e i comuni la triste eguaglianza della povertà, oppure se imponendo questa nuova tassa ai comuni e alle provincie dovrà per conseguenza diminuirsi d'altrettanto il contributo nazionale? Lo Stato spende meno perchè le spese che

prima doveva egli fare ora si addossano ai comuni ed alle provincie; questo meno che spende lo Stato sarà a beneficio delle provincie e dei comuni? Ecco la mia domanda.

Ministro dell'Interno. Mi pare d'aver risposto categoricamente a questa domanda; che cioè lo Stato metterà tutte le provincie nella stessa condizione, e adotterà gli opportuni provvedimenti, occorrendo anche legislativi, per venire a tale risultato. E ciò si può fare sicuramente in diversi modi; si potrebbe restituire, per esempio, un certo numero di centesimi alle provincie antiche e ad altre, che esse pagavano a titolo di spese provinciali e che sono ora nel bilancio dello Stato. Ma poi, siccome possono nascere altre divergenze e disuguaglianze in altre provincie; giacchè come sa il Senatore Siotto-Pintor, questo sistema di spese provinciali, non è identico in tutte le provincie ed occorre, che in alcune di esse, talune delle spese, le quali nelle antiche provincie e in quelle di Lombardia erano a carico dello Stato, sono a carico della provincia ed altre viceversa, così bisogna, dirò, liquidare siffatta condizione di cose nelle diverse provincie, e venire ad un sistema uniforme di pesi; vale a dire, che le provincie tutte sopportino le stesse spese e paghino gli stessi tributi, e nelle stesse proporzioni, allo Stato.

Se occorre di restituire a certe provincie una parte dei centesimi che ora sono nel bilancio dello Stato, per corrispettivo di certi pesi provinciali che sarebbero a carico della provincia, il Governo lo farà; ma dire ora propriamente i temperamenti, i provvedimenti che dovrà prendere, io non sarei in grado. Il Ministero, ripeto, se ne occuperà, ed occorrendo presenterà al Parlamento quei provvedimenti legislativi che fossero del caso, per introdurre questa uniformità nelle spese così provinciali come dello Stato.

Senatore **Martinengo G.** Quanto testè ha detto l'onorevole signor Ministro non mi pare soddisfatto pienamente al nostro quesito.

Le provincie, per fatto della nuova legge, assumono spese che ora non avevano, quindi non si tratta di conguagliare le provincie fra di loro; ciò che potrebbe essere necessario ove si considerasse semplicemente delle spese loro ingiunte dalla nuova legge per la diversità della sistemazione dei fiumi, delle strade rotabili, ecc.; e di quelle spese in fine che possono essere diverse secondo le differenze esistenti nelle provincie. Ma la spesa per l'istruzione pubblica che loro viene addossata, sarà un aumento reale delle loro spese, ovvero il suo importo sarà computato ai contribuenti nella misura in cui dovranno sostenere le nuove sovrimposte, e pagare una somma ancora maggiore di quella che attualmente pagano? E ciò in quanto che le provincie ed i Comuni vengono gravati di una maggiore spesa per la istruzione pubblica? Questa era la mia domanda.

Del resto io capisco perfettamente che assai poco si possa rispondere a ciò, poichè io, che ho fatta la domanda ritengo che veramente questa legge porterà

un vero e reale aumento d'imposta; e quindi lascio giudice il Senato se sia il caso di ammettere tale aumento d'imposta, tanto vago ed indeterminato, e ciò senza previo esame della sua importanza e senza verun limite fisso. Il Senato vedrà pure nella sua saviezza, se sia il caso di accettare una legge che anche in questa parte non presenta veruna garanzia nè modo con cui possa essere tutelato l'interesse dei diversi comuni e dei contribuenti, che troverebbero abbandonati a siffatta incertezza.

Ministro dell'Interno. Prendo ancora la parola per non lasciare assolutamente esistere nessun equivoco in proposito.

L'onorevole Senatore Martinengo ha citato un caso particolare. Egli ha preso per esempio le spese dell'istruzione pubblica, che ora, in massima parte, gravitano sullo Stato. Siccome la pubblica istruzione passerà alle provincie, ha detto: « Lo Stato darà egli un corrispettivo sul suo bilancio a queste provincie? »

Or bene, io rispondo che questa sarebbe una spesa nuova addossata alle provincie, come son pur nuove parecchie altre, e certamente il Governo non intende di dare sul bilancio dello Stato verun corrispettivo. Ma vi sono poi altre spese, per le quali alcune provincie contribuiscono specialmente, per un certo numero di centesimi, in favore del bilancio dello Stato (ed io credo che questo sia il caso cui accennava il Senatore Siotto-Pintor); come sarebbero, ad esempio, le spese stradali, le spese dei tribunali ed altre: per queste spese, pare sia giusto vi sia un corrispettivo, appunto perchè tratterebbesi ora di equiparare fra loro tutte le provincie, che ora non sono tutte rette dalle stesse disposizioni.

Ora, siccome in talune di queste provincie, tale corrispettivo si dà dallo Stato in compenso di spese stradali, ed in altre provincie no; poichè queste spese si portano sul bilancio delle provincie; pare che appunto per stabilire la eguaglianza, cui tutti miriamo, si debba alle prime provincie fare la restituzione dei centesimi che ora pagano allo Stato; e per le altre non occorra; perchè non contribuiscono allo Stato, facendo esse stesse queste spese. Tale restituzione, ben inteso, non si farà per tutti gli altri oneri che la legge comunale e provinciale mette a carico delle provincie, e per le quali non deve lo Stato dare nessun corrispettivo, per dovere le medesime direttamente sopportarsi dalle provincie.

Io non credo poi opportuno di entrare in merito, e dire le ragioni per le quali il Governo ha proposto, e la Camera dei Deputati ha accettato che certe spese locali passino dal bilancio dello Stato a quello delle provincie. Ma mi limiterò unicamente ad accennare in genere che lo scopo è quello del decentramento; giacchè la questione di queste spese locali fatte dal potere centrale porta una tal farragginosa di corrispondenze e di contabilità, da creare molti aggravii e non leggieri imbarazzi.

In secondo luogo, quanto più si allontana l'amministrazione centrale dal luogo in cui le spese si fanno,

tanto più difficile riesce il riscontro e la liquidazione delle spese stesse.

In terzo luogo poi, quando queste spese siano sorvegliate e riscontrate dalle autorità locali, che contemporaneamente le debbono pagare, è evidente che vi si faranno ragguardevoli economie, le quali ridonderanno sempre a beneficio generale dei contribuenti.

Ora io credo che basti l'accennare questi sommi capi perchè il Senato possa apprezzare la ragionevolezza tutta di siffatta disposizione, che porterebbe alcune spese dal bilancio dello Stato a quello delle provincie. Per la qual cosa, prego il Senato a considerare, che il Governo non è stato unicamente indotto dalla mira di alleviare il bilancio dello Stato.

Questa senza dubbio fu una delle considerazioni che lo guidarono, ma non è la sola; anzi le principali son queste due, cioè quella di decentrare gli affari, che meglio si possono trattare localmente, e quella di portare in modo effettivo un'economia ai contribuenti, facendo fare, e facendo sorvegliare queste spese da coloro stessi che si trovano sul luogo, e che le pagano.

Presidente. Se non si chiede più la parola, io proporrei al Senato la chiusura della discussione generale. Senatore Cadorna, *Relatore.* Domando la parola.

Presidente. Ha la parola.

Senatore Cadorna, *Relatore.* Io dichiaro che quanto grande è l'importanza che sia accettato questo progetto di legge altrettanto, personalmente, sento lo stretto obbligo di essere assai parco di parole, corrispondendo in ciò anche al mandato dell'Ufficio Centrale.

Consequentemente io mi restringerò a due sole osservazioni, l'una sull'importanza di questa legge, di cui si è già parlato nella relazione dell'Ufficio, e l'altra sulla questione costituzionale.

In quanto all'importanza della legge, io non mi accingo a dimostrarla; questa legge è di natura tale che chi ne sente l'importanza, non abbisogna di dimostrazioni e a chi non la vede, le dimostrazioni sarebbero soverchie. Perciò credo che basti il dire che si vota una legge la quale unifica l'amministrazione di tutto il Regno; questo fatto è per sè così lucido, così chiaro, la sua importanza si palesa talmente da sè, che il volerlo provare con ragioni, sarebbe cosa che ocurerebbe più che non altro l'oggetto stesso.

Quindi passo senz'altro alla questione costituzionale sulla quale sebbene siano state già date sufficienti risposte dal Ministro dell'Interno, credo sia anche debito dell'Ufficio di insistere, al fine di escludere ogni idea che il modo della discussione del presente disegno di legge costituisca una violazione, ed anzi, come si è ora detto, una distruzione dello Statuto. Se un fatto di tal natura potesse essere mai vero, io dichiaro apertamente ed a nome mio, ed a nome dell'Ufficio Centrale, che non vi sarebbe importanza di legge la quale potesse autorizzare una vera violazione dello Statuto. L'articolo 55 dello Statuto dice che le leggi debbono essere

discusse articolo per articolo. In questa disposizione bisogna considerare la sostanza e la forma.

Qual è la sostanza di quest'articolo? È che nessuna legge possa essere votata in massa, per modo che sia impedita la discussione di ciascun articolo. Vuole lo Statuto che si mantenga intatto e nel Governo del Re e nei membri delle due Camere il diritto di discutere separatamente ciascun articolo. Tale è la sostanza di questa disposizione, la quale rende impossibile ogni cosa, che la distrugga, o che impedisca il conseguimento dello scopo effettivo cui mira codesta disposizione.

La conseguente forma naturale di questa prescrizione è che si legga, come si suol fare e come si debbe regolarmente fare, ciascun articolo, interpellando ognuno se intenda di accettarlo o no.

Ora, qual è il sistema che vi si è proposto? Esso consiste nel porre come allegato ad una legge di pochi articoli molte altre leggi, ed io chiedo, se con ciò si escluda la sostanza della sovraddetta disposizione statutaria.

Questo sistema esclude egli il diritto di ciascun Senatore di discutere e votare articolo per articolo non soltanto il progetto di legge principale, ma anche i progetti di legge che sono allegati al medesimo? No certamente.

I membri di questo consesso possono credere opportuno di non usare di questo loro diritto; ma tutti riconoscono di averlo, e di poterne, ove vogliano, usare. È dunque intatta la sostanza della disposizione dello Statuto, la quale in ciò appunto consiste, epperò la variazione non è che una variazione di forma, che non offende la sostanza.

L'Ufficio Centrale ha messo molta importanza nel far risaltare questo fatto nella stessa sua relazione; di fatti nelle ultime parole della medesima è detto: « Ben sappiamo che avremmo diritto di farlo (cioè di provocare noi stessi una discussione sopra qualsivoglia articolo), diritto questo che compete ad ogni membro del Parlamento, ma l'Ufficio Centrale si terrebbe in colpa dello usarne nelle presenti circostanze. » Dunque riconosciamo che abbiamo la facoltà di usarne secondochè noi crediamo ma non crediamo opportuno di usarne.

È pertanto evidente che dappoichè è lasciata intatta la libertà a tutti i membri del Senato di discutere tutti gli articoli, anche la sostanza delle disposizioni statutaria non è punto violata.

Io non dico con ciò che la forma colla quale in questo caso la sostanza è attuata sia quella che naturalmente scende dalle disposizioni dello Statuto. Ma vi ha gran tratto, o Signori, tra il violare un articolo dello Statuto, od usare una forma, la quale non sia quella che più propriamente si debba usare in tutte le circostanze ordinarie.

Queste considerazioni allontanano assolutamente la questione costituzionale, ed escludono l'allegata violazione dello Statuto.

Se non che l'Ufficio Centrale non ha creduto di potere far buon mercato neppure nella questione di forma,

appunto perchè il rigore delle forme in genere è la tutela della sostanza. L'Ufficio Centrale, se nella questione di forma ha creduto che in questa circostanza il Senato si potesse alquanto scostare da quelle consuete, ne ha detto le ragioni ampiamente nella sua relazione. Se ci ha caso nel quale non convenga seguire il rigore delle forme per non sacrificare la salute stessa del paese, certamente è questo; e le circostanze attuali che abbiamo poste in chiaro sono tali, che certamente distinguono questo caso da qualunque altro che si possa mai presentare. Ond'è che il fatto presente non potrà mai esser tratto a conseguenza; perciò, ripeto, che l'accusa di incostituzionalità per una variazione di forma che conserva integra la sostanza dell'art. 55, e l'applicazione delle sue disposizioni, non ha fondamento; e che le circostanze in cui versiamo giustificano pienamente la deviazione nelle forme.

Presidente. Domando al Senato se vuol chiudere la discussione generale, chi vuol chiuderla, si alzi.

La discussione generale è chiusa.

Prima di procedere alla discussione dei singoli articoli di legge, inviterei il Senato a voler rinnovare la votazione a squittinio segreto sulla legge relativa ad una spesa per l'Istituto clinico in Napoli, riuscita nulla ieri per mancanza del numero legale.

(Il Senatore, Segretario, Arnulfo fa l'appello nominale.)

Risultato della votazione.

Numero dei votanti	89
Voti favorevoli	61
Contrarii	28

(Il Senato approva.)

Presidente. Leggo ora l'art. 1° del progetto di legge per la facoltà al Governo di pubblicare in tutto il Regno alcune leggi d'ordine amministrativo.

« Sono approvate ed avranno vigore in tutto il Regno le seguenti leggi:

» Legge sull'amministrazione comunale e provinciale che costituisce l'allegato A.

» Legge sulla sicurezza pubblica che costituisce l'allegato B.

» Legge sulla sanità pubblica, che costituisce l'allegato C.

» Legge sull'istituzione del Consiglio di Stato che costituisce l'allegato D.

» Legge sul contenzioso amministrativo, che costituisce l'allegato E.

» Legge sulle opere pubbliche, che costituisce l'allegato F. »

Su questo articolo non solo si riapre la discussione generale, ma è lecito anche di prendere la parola su ciascun degli allegati e di proporvi emendamenti; perciò ogni allegato può dar luogo a separata votazione.

È accordata in primo luogo la parola al Senatore Arnolfo.

Senatore Galvagno. Domando la parola sull'ordine della discussione.

Presidente. Ha la parola.

Senatore Galvagno. Domando accusa al signor Presidente, se mi permette di fare una osservazione. Io crederei più regolare che si facesse una discussione generale sul complesso dell'articolo, ma quanto ai particolari, che si facesse a misura che si voteranno gli allegati.

Presidente. A ciò risponderò che finora quegli che ha chiesto la parola, intende di parlare sull'allegato A.

Senatore Pallieri. Se il signor Presidente mi vuol dare la parola, io parlerò sul complesso dell'articolo.

Presidente. In tal caso concederò al Senatore Pallieri la parola prima di accordarla a quelli che vogliono parlare su qualche allegato.

Senatore Pallieri. Io vorrei fare un tentativo presso il signor Ministro dell'Interno, la cui adesione mi è necessaria per poter concretare in formale proposta la idea che avrò l'onore di esporre e che mira alla concessione di straordinari poteri.

Se questa fosse unica Assemblea legislativa, o non ci trovassimo nelle circostanze che tutti sanno, o non ci stringesse così urgente necessità, l'opposizione che incontrasi da parte del signor Ministro sarebbe per me un motivo d'insistere maggiormente nel mio disegno, perocchè a niuno meglio si possono tali poteri affidare che a chi li ricusa e non li accetta che suo malgrado nell'interesse della cosa pubblica, nè si corre allora pericolo di vederli abusati.

Ma, nel presente stato delle cose, io nulla voglio arischiare che possa per avventura frapporre il meno incaglio ad un progetto di legge cotanto vivamente atteso dalla nazione, e che più di ogni altro onorerà il Governo che lo ha proposto ed il Parlamento che lo avrà adottato. E siccome il progetto emendato vorrebbe essere ad altra Assemblea presentato dallo stesso signor Ministro, che dovrebbe ivi farne propugnatore, al qual uopo richiedesi, per esser certi di favorevole successo, la sua buona volontà e disposizione; così dico sin d'ora che, ove di queste non mi risulti per espressa dichiarazione del signor Ministro, io non darò ulteriore seguito a queste mie osservazioni.

Egli è perciò che io respingerei coll'Ufficio Centrale qualunque emendamento che alle sei leggi di cui si tratta venisse proposto, giacchè l'attuale ammissione di emendamenti renderebbe di certo impossibile il compimento legislativo di questo progetto.

Qual è pertanto, io chiedo, la miglior via per raggiungere il comune intento?

A me pare che la via preferibile sotto ogni rispetto, e soprattutto per la maggior sua costituzionalità e pel perfezionamento di questo corpo di leggi, sia quella precisamente in cui si mettevano lo stesso signor Ministro dell'Interno ed il suo collega Guardasigilli nell'iniziare

davanti al Parlamento l'unificazione amministrativa e giudiziaria.

Proponevano i signori Ministri che una delegazione legislativa venisse fatta al Governo del Re; delegazione, però, non assoluta e generale, ma speciale, tassativa e circoscritta, non pure quanto all'oggetto ed ai principii fondamentali, ma persino al testo delle leggi; solo chiedevano che fosse loro data facoltà d'introdurre in esse quelle modificazioni che avrebbero credute convenienti, sia per coordinarle fra loro e colle altre leggi dello Stato, sia per semplificare la pubblica amministrazione e diminuire le spese.

Che se, rispetto all'unificazione amministrativa della quale unicamente ora si tratta, venne abbandonato il proposto sistema in quanto all'articolo primo del relativo disegno di legge, si fu per ragioni che non possono essere presentemente in veruna guisa al Senato applicabili; il che chiaro apparisce così dal rapporto fatto alla Camera dei Deputati dalla sua Commissione come dai discorsi del signor Ministro, documenti che ho qui alle mani, ma di cui non occorre riferire il tenore, bastandomi ripetere che le ragioni ivi addotte non sono al Senato applicabili.

Delegazioni legislative riceve continuamente il Governo del Re, come quello che, mentre divide col Parlamento il potere legislativo, ha poi l'esercizio di tutto il potere esecutivo, e d'ogni suo atto è responsabile.

Vuolsi però riconoscere che, quantunque assai limitate, sarebbero tuttavia straordinarie le facoltà da concedersi al Governo; ma straordinarie, imperiose, singolari son pure le presenti congiunture.

Il signor Ministro, che tenne fermo in quanto ai poteri che chiedeva coll'articolo 2, vide accolta la sua domanda. Di questi giorni, un onorevole suo collega, fu forzato ad accettare poteri più ampi di quelli che desiderava. Laonde io credo che il primitivo disegno del Ministero non potrebbe incontrare difficoltà.

Ho detto che questo sarebbe più costituzionale; ed in ciò dire io non alludo ad articoli dello Statuto concernenti a procedura legislativa, invocati da uno degli onorevoli proponenti, al quale così il sig. Ministro come l'onorevole Relatore dell'Ufficio Centrale fecero a leguata risposta, io guardo più alto, guardo specialmente alla disposizione fondamentale dello Statuto, per cui i due consessi parlamentari debbono avere egualmente ingerenza, non mai l'uno maggiore di quella dell'altro, nella formazione delle leggi; ma non a no inoltrarmi in questo scabroso terreno, e ne posso prescindere, giacchè gli onorevoli miei colleghi ben sentono quello che io potrei dire, e ben lo immagina il signor Ministro.

Passo a parlare del vantaggio che il primo metodo del signor Ministro arrecherebbe pel miglioramento della sei leggi di cui si tratta.

Era certo ardua impresa e sommamente difficile il riunire queste leggi in diversi tempi preparate da diverse persone, per modo che ne risultasse un tutto omogeneo

e non dissonante nè fra se stesso nè colle altre leggi dello Stato.

Io suppongo che i revisori delle sei leggi abbiano fatto quanto si poteva nella strettezza del tempo; ma fossero pure stati tanti Papiniani, tanti Romagnosi, tanti Cavour, non sarebbero mai riusciti a fare sparire tutte le incongruenze, incoerenze ed antinomie.

Io credo che molte ne avranno trovate gli onorevoli miei colleghi che con più tempo disponibile che io non ho e coll'ingegno e dottrina onde sono forniti e che in me difettano, avranno preso ad esame queste leggi. In quanto a me, ho aperto questo volume, l'ho aperto alla pagina 158, mi sono attenuto a questa sola pagina senza andare nè avanti nè indietro; e, se voi lo permettete, io brevemente vi dirò, signori Senatori, quali osservazioni mi si sono affacciate. Io mi sono interdetto e m'interdico qualunque riflessione in merito; non parlerò delle disposizioni ivi contenute che in relazione fra esse o ad altre leggi per rispetto al loro coordinamento.

Voi vedrete se anche sotto questo secondario aspetto vi sia un articolo, anzi un solo paragrafo di un solo articolo, che possa convenientemente sussistere.

Comincia questa pagina 158 coll'art. 6 della legge sul contenzioso amministrativo. Il primo paragrafo è così concepito: « Sono escluse dalla competenza delle Autorità giudiziarie le questioni relative all'estimo catastale ed al riparto di quota e tutte le altre sulle imposte dirette sino a che non abbia avuto luogo la pubblicazione dei ruoli. »

Giova anzi tutto notare che questo paragrafo è antibiologico: ed invero può significare che, sino a che non abbia avuto luogo la pubblicazione dei ruoli, sono escluse dalla competenza delle Autorità giudiziarie così le questioni relative all'estimo catastale ed al riparto di quota come tutte le altre sulle imposte dirette; e può parimente significare che sono assolutamente e sempre escluse dalla competenza delle Autorità giudiziarie le questioni relative all'estimo catastale ed al riparto di quota, laddove le altre questioni sulle imposte dirette sono soltanto da tale competenza escluse prima della pubblicazione dei ruoli e non più dopo seguita la medesima.

Ma, checchè sia di ciò, questa disposizione vuole necessariamente essere coordinata colle disposizioni che si riscontrano sullo stesso oggetto nelle leggi concernenti alle imposte dirette, o, per dir meglio, debbono essere mutate o l'una o le altre. Mi basterà richiamarvi alla mente, signori Senatori, che voi avete recentemente votato una legge d'imposta sui fabbricati, nella quale si stabilì che, dopo trascorso dalla notificazione delle matricole il termine ivi indicato non saranno più ammessi i reclami in via giudiziaria. Si faceva allora notare dall'Ufficio Centrale che in quella legge v'era una lacuna rispetto ai ruoli. Tutti convenivano che dopo la loro pubblicazione dovesse rimaner aperta la via ai reclami per errori materiali. Sorgeva un Senatore a pregare il signor Ministro delle Finanze di vedere se, oltre

agli errori materiali, altri non ve ne fossero per i quali dovesse ammettersi il reclamo anche dopo la pubblicazione dei ruoli. Rammento ch'era presente anche il signor Ministro dell'Interno, che anzi onorava di sua attenzione l'oratore il quale riconosceva egli pure che niun reclamo poteva aver luogo, dopo la pubblicazione dei ruoli, per ciò che s'aspetta al reddito imponibile, finchè restasse inalterato lo stato di cose esistente al tempo della formazione delle matricole.

Vegga il signor Ministro se mai vi fu più rapido e meraviglioso viaggio; in pochi giorni ci siam trovati agli antipodi. Allora non era lecito il reclamo che prima della pubblicazione dei ruoli, ora non è più lecito che dopo tale pubblicazione! Poveri contribuenti! Se ricorreranno ai tribunali prima della pubblicazione dei ruoli, si potrà loro perentoriamente opporre il primo paragrafo dell'art. 6 della legge sul contenzioso amministrativo; se reclameranno dopo la pubblicazione dei ruoli, si potrà eccepire l'inammissibilità della loro domanda a fronte dell'art. 16 della legge sull'imposta fabbricati!

Senatore **Capriolo**. Le autorità non sono eguali: le une sono amministrative, le altre giudiziarie.

Senatore **Pallieri**. Rispondo all'interruzione dell'onorevole Senatore Capriolo col testo dell'art. 16 ora citato, il quale è del tenore seguente:

« Contro il risultato delle matrici sarà ammesso il ricorso in via giudiziaria. Questo ricorso però non sospende l'applicazione e la riscossione dell'imposta, salvo il diritto alle rettificazioni e al relativo rimborso. Non saranno più ammessi i ricorsi dopo trascorso il termine di sei mesi dal giorno della notificazione e pubblicazione delle matrici nei rispettivi Comuni. »

Vede adunque l'onorevole Senatore Capriolo che tanto nell'art. 6 della legge sul contenzioso amministrativo quanto nell'art. 16 della legge sull'imposta dei fabbricati si tratta della stessa Autorità, che è l'Autorità giudiziaria e non l'amministrativa.

Senatore **Capriolo**. Ma l'art. 16 dice, non già prima dei ruoli, ma si bene sei mesi dopo le matrici.

Senatore **Pallieri**. Questi sei mesi di tempo utile per reclamare hanno soltanto luogo al principio d'ogni quinquennio, e però, in ordine al secondo, terzo, quarto e quinto anno, egli è chiaro che all'annua pubblicazione dei ruoli quel termine utile sarà di gran lunga scaduto. Ma nè anche nel primo anno del quinquennio non sarà possibile la pubblicazione dei ruoli entro i sei mesi dalla pubblicazione delle matricole; del che è agevole convincersi esaminando gli altri articoli della legge, se pure non bastasse riflettere che non si può nemmeno pensare alla compilazione dei ruoli quando i contribuenti hanno ancora il diritto di ricorrere contro le risultanze delle matricole. Sta adunque perfettamente quello che io dicevo. Laonde ripeterò: poveri contribuenti se i due articoli delle due leggi loro venissero applicati!

Io sono certo che il signor Ministro, che già rese con tanta distinzione anche il dicastero delle Finanze con-

seguendo la doppia lode di aver sempre promesso il vantaggio dello Stato e di non aver mai usata soverchia fiscalità verso i contribuenti, io sono certo che egli non può approvare una legalità di tal fatta.

Non meno disastroso ai contribuenti sarebbe il secondo paragrafo di quest'art. 6, che sta scritto così: « In ogni controversia d'imposte gli atti di opposizione per essere ammissibili in giudizio dovranno accompagnarsi dal certificato di pagamento dell'imposta, eccetto il caso che si tratti di domanda di supplemento. »

Sono qui comprese, per istrana confusione, tanto le imposte dirette quanto le indirette, mentre tale paragrafo conviene perfettamente a queste, ma non si può a quelle senza ingiustizia applicare.

La ragione ne è evidente: quando un cittadino compie un atto che l'amministrazione crede possibile di una tassa indiretta, si comprende che, nell'interesse del pubblico erario, venga intanto assoggettato al pagamento della medesima per poter far valere giudizialmente i suoi reclami; ond'è che disposizioni simili a questa si trovano, rispetto alle imposte indirette, tanto nelle leggi adottate dal Parlamento italiano, come quella sulla tassa di registro e varie altre, quanto nelle leggi promulgate dai precedenti governi.

D'altra parte, l'ingiustizia di una tale disposizione in ordine alle imposte dirette si fa palese, sol che si rifletta che quando un cittadino, nel mese, per esempio di gennaio, si vide iscritto sui registri d'una qualunque imposta diretta per una data somma, e vuol reclamare per contestarne o l'imponibilità o la quota, non può venire contro tutti i principii obbligato al pagamento di quella.

Sieno le imposte dirette dovute per dodicesimi, o sieno per semestre, come si propone in un progetto di legge che vi venne non ha guari presentato, perchè mai il contribuente che reclama contro l'imposta annuale per cui scorgesi tassato, dovrà pagare tutta essa imposta, mentre gli altri contribuenti che non reclamano la pagheranno soltanto per dodicesimi o per semestre? Qual ragione potrebbe giustificare la diversità di condizione che si farebbe all'uno e agli altri? Nessuna, assolutamente nessuna.

Di fatto, in non tempo, in non paese, mai venne nulla di simile prescritto nelle leggi sulle imposte dirette; in ordine alle quali invece si trova ovunque e costantemente sancita la regola che « il reclamo non sospende la riscossione dell'imposta; e così questa regola venne anche inserita nella legge sulla imposta fabbricati, come apparisce dall'art. 16 che ho letto poc'anzi.

Il salutare principio *solve et repete* significa: quando vuoi reclamare contro la domanda che ti vien fatta di un'imposta, comincia per pagare l'imposta stessa, se è nel novero delle indirette, o la quota scaduta, se si tratta d'imposta diretta. È questa la prima volta che tale principio venne diversamente tradotto.

Per le quali cose io non dubito che tanto il signor

Ministro dell'Interno, quanto il suo collega delle Finanze ammetteranno la necessità di coordinare questa disposizione colle leggi sulle imposte dirette, giacchè farei loro troppo grave torto se supponessi un momento che lo spirito di fiscalità potesse in essi prevalere al sentimento di giustizia.

Può al paragrafo terzo ed ultimo, per quale, contrariamente al Codice di procedura civile, le cause relative ad imposte saranno sempre portate in prima istanza davanti al tribunale di circondario. Ometto di notare che il Parlamento italiano, sempre che ebbe a determinare una giurisdizione in materia d'imposte, stabilì che essa fosse l'autorità giudiziaria ordinaria: ometto queste e tante altre cose, perchè voglio attenermi al solo coordinamento, e non parlare del merito, circa il quale avrei troppo, e non di certo favorevolmente, a dire. Volendo ammettere siffatta disposizione, bisognerebbe collocarla nel Codice di procedura civile. Lasciandola qui, andrà in vigore il 1.º luglio 1865 per cessare il 1.º gennaio 1866 stante la sopravvenienza di quel Codice. Sarà dunque questo paragrafo terzo il paragrafo de' sei mesi! Non so quando mai siasi fatte di simili leggi!

Vengano ora i seguenti articoli:

« Art. 7. Allorchè per grave necessità pubblica, l'autorità amministrativa debba senza indugio disporre della proprietà privata, od in pendenza di un giudizio, per la stessa ragione, procedere all'esecuzione dell'atto delle cui conseguenze giuridiche si disputa, essa provvederà con decreto motivato, sempre però senza pregiudizio dei diritti delle parti. »

« Art. 8. Nelle controversie intorno a contratti di lavori o di somministrazioni è riservata facoltà alla autorità amministrativa di provvedere anche ad economia, pendente il giudizio, ai lavori e alle somministrazioni medesime, dichiarando l'urgenza con decreto motivato e senza pregiudizio dei diritti delle parti. »

« Art. 9. Sul prezzo dei contratti in corso non potrà aver effetto alcun sequestro, nè convenirsi cessazione se non vi aderisca l'amministrazione interessata. »

Io ben li conosco questi articoli, giacchè li vidi nascere. Se non che, v'era allora tanta ragione per introdurli in questa legge, quanta ve n'è ora per eliminarli. La Commissione legislativa incaricata nel 1861 di compilare un progetto di legge per l'abolizione delle speciali giurisdizioni del contenzioso amministrativo avvertendo che non v'erano leggi sulle opere pubbliche e sulla spropriazione per causa di pubblica utilità comuni a tutto il Regno, aveva saviamente in tal progetto inseriti questi tre articoli. Ma ora che contemporaneamente alla legge sul contenzioso amministrativo si promulgano le leggi sulla spropriazione per causa di pubblica utilità e sulle opere pubbliche, che cosa hanno ad ora a fare questi articoli nella prima di queste leggi? Vi sarà necessariamente o duplicazione o superfluità o antinomia.

Eccovi sullo stesso oggetto due articoli della legge sulle opere pubbliche:

« Art. 341. Nel caso in cui per negligenza dello appaltatore il progresso del lavoro non fosse tale, a giudizio dell'ingegnere direttore, da assicurarne il compimento nel tempo prefisso del contratto, l'amministrazione, dopo una formale ingiunzione data senza effetto sarà in diritto di far eseguire tutte le opere, o parte soltanto delle medesime d'ufficio, in economia, o per cottimi, a maggiori spese dell'impresa o sua sicurezza. »

« Art. 351. Ai creditori degli appaltatori di opere pubbliche non sarà concesso verun sequestro sul prezzo di appalto durante la esecuzione delle stesse opere, salvo che l'autorità amministrativa, da cui l'impresa dipende, riconosca che il sequestro non possa nuocere all'andamento ed alla perfezione dell'opera. »

La necessità del coordinamento mi pare che si manifesti ben chiaramente.

Secondo l'articolo 10 della legge sul contenzioso amministrativo « nelle controversie che si agitano dinanzi alle Autorità giudiziarie tra privati e pubbliche amministrazioni, il giudizio sarà sempre trattato colle forme ad udienza fissa. »

Sicuramente chi compilò siffatto articolo crede che l'Amministrazione non abbia che controversie riguardanti le imposte od altre di simile natura. Ma vi sono cause per rivendicazione, cause per esecuzione di contratti, cause per appalti, e tante altre, che costano di molti volumi di atti e produzioni, e talvolta in una sola di tali cause bisogna pronunciare su più di cento conclusioni, ed anche queste cause si tratteranno sempre colle forme a udienza fissa! Lasciando però quello che ha tratto al merito, uopo è osservare che a quest'articolo sono applicabili a riguardo del Codice di procedura civile le riflessioni testè addotte intorno al paragrafo terzo dell'art. 6. Anche l'art. 10 durerà sei mesi!

L'art. 11 riguarda il luogo e il modo della citazione delle pubbliche Amministrazioni, materia che forma pure oggetto del Codice di procedura civile; quindi la conseguenza già per altri articoli indicata.

La forma restrittiva dell'art. 12 accusa qualche espressione troppo vaga e generica nella pagina precedente, ora però non andrò a vedere se tale espressione sia un'importazione fatta in Italia da un paese ove ha prodotto lo scompiglio nelle giurisdizioni e competenze, nè andrò a cercare se ancora vi si trovi l'antidoto che le avea applicato l'Ufficio Centrale che ebbe or sono sei od otto mesi ad esaminare questa legge.

L'art. 13 estende a tutto il Regno la legge sarda sui conflitti, della quale undici articoli dei sedici di cui si compone riguardano i conflitti fra i tribunali ordinari ed i tribunali amministrativi che ora vengono soppressi! Gli è vero che molti articoli saranno applicabili anche ai conflitti fra l'autorità amministrativa e l'autorità giudiziaria, ed uno di questi conferirà al Ministro dell'Interno un ufficio di cui non posso seco lui rallegrarmi che consisterà in fare il commissario dei litiganti nel

trasmettere le loro carte al Consiglio di Stato, dal quale omai e non più dal Ministero dipenderà la risoluzione dei conflitti.

Nell'art. 14 si tratta di quistioni transitorie che facilmente del resto si sarebbero definite co'principii universalmente ammessi nella materia. Una sola questione transitoria presenta immensa difficoltà, e di questa non si fa parola: è la questione di vedere dinanzi a quale giurisdizione saranno portate le cause in rinvocazione da sentenze della Sezione del contenzioso del Consiglio di Stato.

Ma mi avveggo che ho oltrepassata la pagina 158 e che son giunto alla seguente: onde prontamente mi arresto, senza nè anche fare un'osservazione generale sugli articoli che ho percorsi, e lasciando altrui, e specialmente al signor Ministro, il dedurne la più logica conseguenza; la quale sarà, io spero, la adesione sua all'idea da me esternata; ed in tal caso proporrò un emendamento all'articolo primo attualmente in discussione.

Senatore **Cadorna**. Domando la parola.

Senatore **Pallieri**. Non è senza qualche esitanza che ho sinora parlato, e ben ve ne sarete avveduti, onorevoli colleghi, che mi avete con tanta indulgenza ascoltato.

Ma se il signor Ministro si oppone al mio disegno, in tal caso, senza esitanza, senza riserva, e colla più profonda convinzione, mi associerò senz'altro ai nobili, elevati e patriottici sentimenti espressi nella relazione dell'Ufficio Centrale, e ad ogni modo meco stesso mi congratulerò di essere abbastanza fortunato per potere col mio suffragio concorrere all'adozione di una legge che coll'altra dello stesso genere che non tarderà ad esserci presentata, costituiranno il più grand'atto che si sia dopo la politica unione di Italia compiuto, posciachè per esso cesserà l'anormale condizione in cui ad onta dello Statuto costituzionale da troppo lungo tempo ci troviamo, e verrà fortemente, stabilmente e per sempre consolidata la unità italiana.

Ministro dell'Interno. Comincio col ringraziare l'onorevole Senatore Pallieri delle parole molto benevole che mi rivolse e del modo temperatissimo e saggio, col quale ha fatto la sua proposta.

Senatore **Pallieri**. Non ho fatto proposta.

Ministro dell'Interno. Vorrebbe fare una proposta, o almeno egli vorrebbe farla, qualora il Ministro si dichiarasse disposto ad accoglierla. Or bene io debbo ringraziarlo; e spero, che l'onorevole Senatore vorrà accettare i miei ringraziamenti pel modo benevolo, con cui si è rivolto al Ministro, e particolarmente della sua buona intenzione di voler accordare al Ministro facoltà assai più ampie di quelle contenute nel progetto di legge.

Ma l'onorevole Senatore Pallieri nel fare o nell'intendimento di fare questa proposta, certamente non può mettere in disparte le considerazioni, le quali mi hanno già determinato a rifiutare una proposta consimile, che

mi è stata fatta nell'altro ramo del Parlamento da alcuni Deputati. Benchè il Ministero abbia chiesto egli stesso da principio la facoltà di modificare le leggi organiche amministrative, tuttavia egli ha dovuto recedere da questa domanda ancor prima che la discussione si aprisse nell'altro ramo del Parlamento. E ciò egli fece, perchè veramente era cessata la ragione, o, direi meglio, la condizione di cose, la quale aveva determinato il Ministro a formulare il suo schema di legge, come si trovava nel primitivo progetto, col quale si chiedeva la facoltà di modificare le leggi, perchè credeva che queste non potessero essere modificate dal Parlamento, stante specialmente la brevità del tempo.

Voglia l'onorevole preopinante por mente alle circostanze in cui il Ministero dovette fare quella sua proposta ed alla possibilità che il Parlamento potesse stare riunito solo per pochi giorni. Da tutti si sentiva un urgente bisogno di venire all'unificazione, almeno delle leggi principali organiche; mentre per altra parte non si credeva che vi fosse il tempo necessario per esaminarle minutamente. Per ciò il Ministero, avuto riguardo a queste circostanze, chiedeva la facoltà di poterle modificare. Ma poscia, il Parlamento avendo colla proroga per esso chiesta, cioè coll'aggiornamento delle sue sedute, lasciato tempo e alla Commissione nominata dalla Camera ed al Ministero, di poter esaminare queste leggi e quindi poterle formulare e compiere con tutte quelle modificazioni che fossero assolutamente necessarie onde coordinarle fra loro e migliorarle, le condizioni furono essenzialmente cambiate.

Mancata adunque la causa, per cui si era chiesta la facoltà di modificarle, il potere esecutivo ha dovuto rinunciare a siffatta facoltà; d'altro lato l'onorevole Senatore Pallieri, il quale si può dire mio coetaneo nella vita parlamentare, e per conseguenza ha delle cose parlamentari molta esperienza, sa meglio di me, che il Ministero deve cercare di conformarsi quante volte non si tratti di principii, agli intendimenti, alle tendenze del Parlamento. Perciò, quando il Ministero si accorse che il Parlamento in grandissima maggioranza era avverso a concedere queste facoltà straordinarie al potere esecutivo, e che d'altra parte, vi era mezzo di poterlo anche fare senza queste, dovette conformarsi a questo avviso quasi unanime dell'altro ramo del Parlamento; massime sul riflesso che pareva più regolare e più consentaneo anche alla Costituzione, l'approvare leggi, le quali fossero conosciute in tutte le singole loro parti, senza dare al Governo la facoltà di modificarle; il che significa dare al Governo la facoltà dell'ignoto, cioè di approvare ciò che non si conosceva.

Queste sono le ragioni, le quali m'indussero a rinunciare alle facoltà di cui si tratta; ma sopravvenne poi un fatto di cui certamente il Senato dee tener conto, ed è, che l'altro ramo del Parlamento si è inoltrato in questa discussione, e ha introdotto modificazioni nelle leggi che vi sono presentate.

Or bene, crede ella che l'altro ramo del Parlamento

si rassegnerebbe così facilmente a riconoscere che il suo lavoro fosse incompleto; che le sue modificazioni di coordinamento e di merito fossero insufficienti; e che quindi dovesse rimettere ancora al Ministero quelle facoltà di modificarle indefinitamente, che prima aveva diniegate?

A me pare assai difficile.

Ma l'onorevole Senatore Pallieri forse mi risponderà, che queste stesse considerazioni militano pel Senato; ed io sono il primo ad ammetterlo; io non intendo certamente, che il Senato debba acconciarsi ad accettare tutte le modificazioni, che l'altro ramo del Parlamento abbia introdotte; nè che voglia precludersi la via a farlo. Il Senato, come l'altro ramo del Parlamento, sono in ciò perfettamente liberi.

Io però non mi ristarò dal far presente al Senato le condizioni straordinarie in cui ci troviamo; la necessità di cercare, di trovar modo che non faccia naufragio il disegno del Ministero; che è pure il disegno del Parlamento; e per conseguenza, di usare tutti quei riguardi, quelle cautele che si richiedono, affine di ottenere lo scopo che tutti ci prefiggiamo. Il perchè io non potrei ora accettare la proposta indicata con tanta fiducia dall'onorevole Senatore Pallieri, senza andar incontro al pericolo di perdere ogni cosa, di non conseguire lo scopo principale che ci siamo proposto con questo disegno di legge.

Certamente, io non disconosco che vi esistono difetti; che forse in qualche parte, le leggi non saranno sufficientemente coordinate; che forse si darà adito a qualche diversa interpretazione, a qualche duplicazione inutile. Difatti, le osservazioni fatte in questa tornata dall'onorevole Pallieri ben dimostrano, che difetti vi sono. Ma questi non mi paiono tali da indurre il Senato ad accordare al Ministero la facoltà di modificare indefinitamente queste leggi.

Io non trovo negli appunti che egli ha fatto, e sui quali vi sarebbe molto a ridire, non trovo, dico, che vi sia motivo sufficiente per rinunciare al sistema seguito dall'altro ramo del Parlamento, e concedere al Ministero facoltà straordinaria. Trovo assai sottili ed argute le avvertenze dell'onorevole Pallieri, ma non trovo veramente, che vi sia una contraddizione tra l'una e l'altra delle leggi, che egli ha confrontate.

Io credo, che qui non si tratta che di interpretazione nè più nè meno. Io credo, che, per esempio, quanto egli ha notato riguardo alla disposizione, la quale nella legge del contenzioso amministrativo delega ai tribunali ordinari le questioni che riguardano l'imposta e i reclami sui ruoli, non urta per nulla coll'altra disposizione affine, che esiste nella legge sui fabbricati. Perchè mi pare evidente, che quella che concerne i fabbricati, si riferisce unicamente ai reclami che si debbono rivolgere all'Autorità amministrativa, e invece quella del contenzioso amministrativo si riferisce alla legge speciale.

Senatore Pallieri (interrompendo). Se vi è la parola giudiziaria.

Senatore Duchoqué. È una legge speciale.

Ministro dell'Interno. Io non ho sotto gli occhi la legge, potrei per conseguenza prendere abbaglio. Ma a me pare, che in qualunque caso dovrà prevalere la legge speciale, la quale derogherebbe in questa circostanza a quella sul contenzioso amministrativo. Giacchè vediamo, in materia d'imposta particolarmente, che le leggi speciali provvedono ai casi che riguardano le singole imposte.

Così le altre osservazioni che egli è venuto facendo possono dimostrare, che alcuni articoli forse sarebbero superflui; ma non dimostrano che sieno in contraddizione con altri di altre leggi. Perciò vi può essere una superfluità, ma non vi è una contraddizione, che possa ledere i diritti dei terzi.

Quindi io pregherei l'onorevole Senatore Pallieri a voler desistere dal suo intendimento, giacchè la dichiarazione colla quale egli ha posto fine al suo dire, dimostra, che anche egli non meno di me e di chicchessia è particolarmente desideroso che sia votata questa legge di unificazione.

La quale, quantunque possa essere in alcune parti imperfetta, non pertanto i benefici che recherà all'Italia, dandole un sistema uniforme di leggi organiche amministrative, saranno tali, che prevarranno di gran lunga ai piccoli inconvenienti che possono derivare dal non essere queste leggi in tutto perfette e compiutamente armoniche.

Io non ho bisogno di addurre molte ragioni per dimostrare i grandi benefici, che all'Italia verranno da un sistema uniforme di legislazione amministrativa, poichè essi sono stati luminosamente esposti dal Relatore dell'Ufficio Centrale e gli Uffici tutti del Senato, avendo all'unanimità aderito al progetto del Ministero, con questo voto unanime hanno ben dimostrato di comprendere tutta la sua estensione, tutta l'importanza di unificare l'Italia in questi momenti, per quanto riguarda il suo ordinamento amministrativo. Spostato il centro del Governo, ne viene di necessità, che siccome una delle considerazioni particolari per cui questo centro è spostato, è quella di avvicinare maggiormente l'autorità centrale alla periferia, e alle diverse provincie, di metterla in condizione, che gli affari possano più spedatamente essere trattati e definiti; così egli è necessario, che nello stesso tempo abbiansi leggi uniformi, le quali possano essere ugualmente interpretate da tutte le Autorità amministrative; abbiansi leggi, le quali portino gli stessi regolamenti, e sieno quindi tolti di mezzo i gravi imbarazzi che ora si incontrano nell'amministrazione; che per ogni provincia bisogna avere una raccolta particolare di leggi, di decreti e di regolamenti. È necessario togliere il gravissimo inconveniente, che cambiando l'Autorità amministrativa politica di una provincia, o di un'altra, esse debbano fare nuovi e forti studi. Dal che molte volte nasce lo sconcio, che inav-

vertentemente talvolta si applichi un regolamento, od una legge, ad una provincia dove non è in vigore.

È infine necessario evitare l'inconveniente che sarebbe di tutti gravissimo, quello cioè, che il Parlamento e il Governo mettessero la loro residenza in una provincia dove regna una legislazione tutta ad essa particolare.

Queste considerazioni dell'andamento amministrativo bastano a dimostrare la necessità di addivenire ad una unificazione legislativa riguardo all'amministrazione. Ma questo vantaggio cresce sotto altri aspetti; particolarmente, se si considera, che mediante questo sistema di leggi, verranno discentrate le attribuzioni del potere centrale e ne saranno accresciute quelle dei Consigli provinciali, come anche quelle dei Comuni e dei Prefetti. Ora questo è uno dei desiderii e bisogni sentiti da tutti gli Italiani, e dirò oramai da tutta Europa, giacchè vediamo che in tutti gli Stati d'Europa, havvi una vera reazione contro l'accentramento.

Tutti conoscono come sia necessario, per soddisfare meglio agli interessi dei cittadini, il cercare, per quanto è possibile, che gli affari, i quali si possono trattare e risolvere sul luogo, senza danno degli interessi generali, debbano essere affidati all'autorità locale. Era evidente, che senza l'applicazione di questo sistema di leggi amministrative, non si arriverebbe ad ottenere un tal risultato.

In fine, si avrà il vantaggio di creare una vera autonomia alle provincie, che ora in molte non esiste; e di affidare le spese che riguardano particolarmente gli interessi locali alle stesse autorità locali.

Parmi che questi benefici da me accennati di volo e direi per sommi capi, sieno più che bastanti per dimostrare, che i vantaggi da attendere dalla pubblicazione di questo sistema di leggi sia tale da farci sorvolare sopra alcuni difetti che per avventura si possono incontrare nelle medesime leggi.

Senatore Pallieri. Domando la parola per un fatto personale.

Presidente. Ha la parola.

Senatore Pallieri. Il signor Ministro avendomi cortesemente invitato a desistere dalla mia proposta, io debbo avvertire che non ho fatto alcuna proposta. Le prime ed ultime mie parole furono che, se non ottenevo piena adesione per parte del signor Ministro, io non avrei dato seguito alle mie osservazioni. Io non posso ammettere i motivi da lui addotti, e facile mi sarebbe la risposta; ma, da che egli non credette di far buon viso all'idea da me enunciata, io, coerentemente alle già fatte dichiarazioni, non ho più nulla a dire. Non mi resta che a rendere favorevole il suffragio.

Presidente. Avendo l'onorevole Pallieri premesso che il dar seguito alla sua proposta dovesse dipendere non tanto dall'apprezzamento che potesse farne il Senato quanto dall'accettazione o no che potesse farne il Ministro, e questi avendo dichiarato che non può accet-

tarla, io credo esaurito l'incidente e chiusa la discussione generale.

Senatore Cadorna. Domando la parola.

Presidente. Accordo la parola a chi vuole parlare sull'allegato A, essendo esaurita la discussione generale.

Senatore Cadorna. Chiedo la parola per una spiegazione.

Presidente. Ha la parola.

Senatore Cadorna. Credo che sia indispensabile nell'interesse di questa legge il replicare poche parole alle gravi critiche che ha fatto l'onorevole Senatore Pallieri alla legge.

Egli ha detto parole che sono andate certamente al di là dell'intenzione sua, poichè ha manifestato avere comune coll'Ufficio Centrale il desiderio che queste leggi siano accettate.

Egli perciò non può neppure non avere anche comune coll'Ufficio Centrale il desiderio che esse abbiano tutta l'autorità morale che debbono avere. Ma allorché ci viene a dire, che ha aperto una pagina a caso, e che non vi ha trovato che errori ed antinomie, evidentemente chi non conosce bene le leggi, o non sia in grado di rispondere con cognizione di causa a tali appunti, com'è appunto la massa delle popolazioni, dirà: moltiplichiamo per il numero delle pagine questi errori di una sola pagina, ed avremo in tal modo conoscenza della bontà di queste leggi. Non è dunque possibile il non dire almeno qualche parola che ribatta quelle critiche, e che impedisca l'anticipato annullamento della loro morale autorità.

Si è detto che il primo paragrafo dell'articolo 6 era oscuro ed ambiguo, perchè poteva avere il doppio senso che è stato spiegato dall'onorevole proponente.

Ma pare a me che, sibiene non siavi legge sulla quale non si possano far nascere dubbi, pure questo paragrafo sia molto chiaro. In esso è detto:

« Sono escluse dalla competenza dell'autorità giudiziaria le questioni relative all'estimo catastale, ed al riparto di quota e tutte le altre sulle imposte dirette sino a che non abbia avuto luogo la pubblicazione dei ruoli. »

Ognuno vede che le due consecutive congiuntive che legano e reggono il discorso, dicono evidentemente a che si riferiscano le ultime parole: « fino a che non abbia avuto luogo la pubblicazione dei ruoli, » le quali perciò si debbono riferire a tutti i casi prima di esse enunciati. Su di ciò mi pare che non vi possa essere dubbio di sorta; epperò cade il primo appunto.

Il secondo paragrafo dice:

« In ogni controversia d'imposta, gli atti di opposizione per essere ammissibili in giudizio, dovranno accompagnarsi dal certificato di pagamento dell'imposta, eccetto il caso che si tratti di domanda di supplemento. »

L'onorevole Senatore Pallieri dice: ma questo è enorme, voi volete obbligare a pagare l'imposta predale di tutto l'anno nel mese di gennaio, per ciò solo che vi è un giudizio. Ciò punto non dice questo pa-

ragrafo. Il Senatore Pallieri ammette che vi è la regola che, anche nelle imposte dirette, per litigare, conviene presentare il certificato della imposta che era dovuta allorché si iniziò il giudizio.

Or bene quest'articolo non dice nulla di più. Egli prescrive, che si deve pagare l'imposta; ma quale imposta? certamente quella soltanto, che all'epoca che si deve presentare il certificato, sia dovuta. Di fatto la legge non dice che si debba anticipare anche l'imposta non ancora dovuta; ma sibiene e soltanto che si debbano pagare le imposte, il che non può per nessun modo cadere in mente di alcuno di applicarlo alle imposte non ancora scadute.

Dunque anche questo appunto non sussiste.

Al numero terzo si dice:

« Nelle controversie relative alle imposte così dirette, come indirette, la giurisdizione ordinaria sarà sempre esercitata in prima istanza dai Tribunali di circondario ed in seconda istanza dalle Corti d'appello. »

Qui l'onorevole Senatore Pallieri fece due osservazioni, una di merito e l'altra sopra un contrasto col Codice di procedura civile.

Io non mi tratterò lungamente sulla questione di merito; dirò solamente che questa disposizione è provvidentissima, perchè in materia d'imposta il mettere in mano dell'ultima giurisdizione il giudizio è cosa che può compromettere il sistema dei tributi.

Per altra parte questa giurisdizione fu già sperimentata; e gli esperimenti sono stati molto infelici.

Conseguentemente ragion vuole che si facciano eccezioni all'ordinaria giurisdizione in materia così grave.

Potrei aggiungere altre gravi considerazioni per questo rispetto; ma le cose dette mi paiono sufficienti a giustificare la legge.

Diasi per tanto ai Tribunali circondariali il giudizio di ciò, che nelle altre materie ordinarie spetta ai giudici di mandamento.

Per ciò che riguarda i supposti contrasti, che si temono tra questa legge, ed il Codice di procedura civile non vedo sussistenti questi timori.

Noi facciamo ora una legge speciale per le imposte la quale deve solo avere vigore nella materia a cui provvede; epperò la legge generale, cioè il Codice che dispone delle competenze in genere, non potrà, secondo le norme di diritto, derogare alla legge speciale; ond'è che il Codice di procedura che fosse promulgato posteriormente alla presente legge non potrà mai avere l'effetto di derogare alla medesima. Pertanto anche l'appunto fatto a quest'articolo non sussiste.

Dirò poi degli articoli 8 e 9 che sono stati citati siccome quelli che volevano, ripetevano disposizioni della legge sulle opere pubbliche, che ove pure ciò si potesse considerare come un difetto di forma, non sarebbe però tale nella sostanza, ove, come pel presente caso, non v'ha contraddizione nelle disposizioni delle due leggi. Può inoltre dubitarsi, se anche su questo rispetto la ripetizione possa riputarsi un vero difetto, allorché essa

ha luogo sopra materie ed ordini diversi. Ad ogni modo questo supposto difetto di forma, anziché di sostanza, non è certamente tale da fare desiderare né una revisione della legge, né che il Ministero sia munito di straordinari poteri per emendarla.

L'art. 19 dice, che nelle contravvenzioni, che si agitano dinanzi alle autorità giudiziarie tra privati e pubbliche amministrazioni, il giudizio sarà sempre a udienza fissa, cioè sommario.

L'onorevole Pallieri ha indicato che ostacoli ed inconvenienti talora possono succedere quando occorrono giudizi che siano per titoli, o numero di questioni, o delle conclusioni delle parti, molto voluminosi, ed intricati.

Io ammetto che in qualunque caso alcun inconveniente può palesarsi, ma la legge non può fare distinzioni di casi in materie identiche, allorchando si tratta delle forme del procedimento nei giudizi.

Del resto se v'è pur qualche inconveniente, esso già esiste per queste cause che ora appartengono al contenzioso amministrativo presso il quale v'ha una procedura speciale, la quale sostanzialmente non è che una procedura sommaria. Perciò la presente legge non fa che mantenere ciò che pel contenzioso amministrativo era in vigore, e che non dà luogo a sensibili inconvenienti.

Disse pure l'onorevole Pallieri, rispetto all'art. 13 che era una cosa incongrua il mettere ora in vigore la legge sui conflitti, tal quale, nel mentre che si abolisce il contenzioso amministrativo di cui fanno parte appunto i provvedimenti sui conflitti, che formano il soggetto di questa legge. Confesso che sarebbe stato meglio fare addirittura una nuova legge del contenzioso amministrativo togliendo da quella attuale le disposizioni relative ai conflitti col contenzioso amministrativo, ma quando abbiamo già tanta materia fra le mani, io domando se sarebbe stato prudente l'aggiungere senza assoluta necessità, nuove proposte di leggi.

Per altra parte ciò non può produrre nessun inconveniente, perchè la presente legge abolendo il contenzioso amministrativo, il conflitto fra il contenzioso amministrativo e l'autorità giudiziaria ordinaria, sarà impossibile; ond'è che si avrà questa sola conseguenza che la disposizione della legge sui conflitti, posta in una parte distinta della legge, che riguarda i conflitti tra il contenzioso amministrativo e l'autorità giudiziaria ordinaria, non avrà più applicazione possibile, per la ragione che mancherà la base del conflitto, dappoichè sia abolita una delle due giurisdizioni senza della quale è impossibile, che il conflitto nasca.

Inoltre non facendosi una nuova legge, era necessario mandare eseguire tutta la legge sul conflitto, perchè la prima parte di essa nella quale si contengono le disposizioni che prevedono il conflitto tra il contenzioso amministrativo e l'autorità giudiziaria ordinaria è per molte disposizioni applicata nella seconda parte anche ai conflitti, che nascono tra l'amministra-

zione e l'autorità giudiziaria. Era perciò impossibile anche l'abrogare una sola parte, cioè la prima parte conservando la seconda. Ma, lo ripeto, ciò non può recare con sé inconvenienti d'alcuna sorta.

Da ciò scorge il Senato a che si riducano i gravi appunti che erano stati fatti ad una sola pagina di questo disegno di legge. Mi sono creduto in debito di fare queste osservazioni, perchè l'Ufficio Centrale se ha proposto al Senato di accettare puramente col suo voto queste leggi, egli è appunto perchè è persuaso che alle medesime non si possano fare tali appunti che necessariamente richieggano emendamenti.

Ma non si potrebbe certamente accettare questa proposta, se pigliando alla ventura una sola pagina di questo volume, vi si trovassero cotanti errori, che potessero lasciar credere al paese, che tutte queste leggi ne fossero piene, il che scalzerebbe affatto la loro morale autorità.

Ciò non era certamente nelle intenzioni dell'onorevole Pallieri, ma le sue parole avrebbero potuto produrre un sì funesto effetto, ove non si fossero convenientemente ribattute.

Senatore Pallieri. Non ostante la dichiarazione che ho fatta di non aver più nulla a dire, il Senato ben comprende come io non possa a meno di rivolgere due parole di replica all'onorevole Senatore Cadorna; nel che sarò tanto breve da non occupare la sua attenzione più di due o tre minuti.

L'ambiguo paragrafo primo dell'articolo 6 venne dal Senatore Cadorna interpretato secondo l'una delle sue significazioni: bisognava che avesse dimostrato che non si può interpretare anche secondo l'altra.

L'onorevole Relatore ha parlato del secondo paragrafo precisamente come se, invece di essere concepito qual'è, contenesse la regola concernente alle imposte dirette, cioè che *il reclamo non sospende la riscossione*. Ma questo paragrafo, applicabile unicamente senza ingiustizia alle imposte indirette, stabilisca pur troppo che, eccettuato il solo caso in cui si tratti di supplemento, si dovrà in tutti gli altri pagare la totalità dell'imposta.

Rispetto al paragrafo terzo, prego l'onorevole Cadorna di por mente all'articolo finale del Codice di procedura civile. Le leggi ordinarie sogliono coll'ultimo articolo derogare ad ogni contraria disposizione. Per contrario, tutti i codici italiani, seguendo in ciò i francesi, dispongono che *in tutte le materie che formano oggetto del presente Codice sono abrogate tutte le disposizioni, ecc.*, la qual formola, a differenza di quella delle leggi ordinarie, esclude per tutte le materie contemplate nel codice l'applicazione del principio, che il genere non deroga alla specie; e ciò è conforme tanto alla giurisprudenza quanto alla dottrina. Ne avverrà quindi senza fallo che questo paragrafo terzo rimarrà nel 1 gennaio 1866 abrogato dal Codice di procedura civile.

Quanto agli articoli 7, 8 e 9, mi pare che anche il

signor Relatore ammetta che hanno d'uopo di coordinamento colle leggi sulla spropriazione per causa di pubblica utilità e sulle opere pubbliche.

L'art. 10 è ingiustificabile in merito nella sua generalità; per buona sorte non avrà che sei mesi di vita. Il signor Relatore ha parlato del procedimento davanti ai tribunali amministrativi; ma egli ben sa che questo procedimento nella sostanza è formale, e che solo qualche atto vi si compie in modo sommario.

Altre cose potrei aggiungere per vieppiù dimostrare che tutto quanto ho detto è della più perfetta esattezza: solo forse nella critica sono stato troppo moderato. Ma

qui pongo fine ad ogni osservazione, lieto, dirò ancora una volta, lieto, come italiano, di veder unificata la legislazione in tutto il Regno.

Presidente. Dopo la discussione fattasi, siccome non vi è speciale proposta, non rimane che a dichiarare chiusa la discussione sull'articolo primo e passare all'esame degli allegati.

Se non v'ha dunque osservazione in contrario, si ri-terrà chiusa la discussione generale sull'articolo primo con riserva di dare la parola domani al tocco all'oratore iscritto per parlare sull'allegato A.

Intanto la seduta è sciolta (ore 5 1/4).