

CCIX.

TORNATA DEL 4 MAGGIO 1865

PRESIDENZA DEL VICE-PRESIDENTE CADORNA.

Sommario — Sunto di petizioni — Congedi — Omaggi — Lettera del signor Pietro Rossi per omaggio al Senato di un esemplare della Divina Commedia da lui ristampata — Discussione del progetto di legge pel prosciugamento del lago d'Agnano — Dichiarazioni del Ministro d'Agricoltura e Commercio — Approvazione dell'articolo unico — Discussioni del progetto di legge per disposizioni relative ai sequestri ed alle cessazioni degli stipendi e delle pensioni anteriori alle leggi 14 aprile e 17 giugno 1864 — Censo di alcune petizioni intorno al progetto, fatto dal Senatore Castelli E., Rel. — Considerazioni del Guardasigilli a sostegno del progetto ministeriale, combattute dal relatore — Presentazione di quattro progetti di legge — Osservazioni del Ministro di Finanze e risposte del Relatore — Proposta di rinvio, sulla quale parlano il Relatore, il Senatore Di Pollone e il Ministro delle Finanze — Rinvio del progetto all'Ufficio Centrale — Approvazione del progetto di legge per l'autorizzazione di una spesa straordinaria sui bilanci 1865 e 1866 per acquisto di materiale di artiglieria — Proposta del Senatore Arrivabene sull'ora delle sedute, combattuta dal Senatore Di Pollone e respinta dal Senato — Squittinio sulle due leggi, prosciugamento del lago d'Agnano e autorizzazione di una spesa straordinaria per acquisto di materiale d'artiglieria, annullato per mancanza di numero.

La seduta è aperta alle ore 2 3/4.

È presente il Ministro di Agricoltura e Commercio, e più tardi intervengono il Ministro di Grazia e Giustizia, delle Finanze, della Guerra ed il Presidente del Consiglio.

Il Senatore, *Questore*, Orso Serra dà lettura del processo verbale della tornata antecedente, il quale viene approvato.

Si leggono le lettere dei Senatori Imperiali e Camozzi-Vertova colle quali domandano un congedo che loro è dal Senato accordato.

Si dà lettura del sunto di petizioni.

Il Senatore, *Questore*, Orso Serra legge il seguente

SUNTO DI PETIZIONI.

« N. 3759. Il Consiglio comunale di Palazuolo (Firenze) domanda che venga eccettuato dalla soppressione delle corporazioni religiose il conservatorio delle maestre di Acquadato. »

« 3760. L'ingegnere Bernardino Barone di Lucca porge al Senato motivate istanze perchè voglia respin-

gere l'art. 11 del progetto di legge relativo all'ordinamento delle ferrovie del Regno. »

Presidente. Hanno fatto i seguenti omaggi al Senato:

Il signor David cav. dott. Carlotti, d'alcuni esemplari d'una sua *Statistica della provincia di Grosseto*.

La deputazione provinciale di Pesaro e Urbino, di un *Progetto di ferrovia metaurense da Fano ad Arezzo*.

Il sindaco di Potenza, di un opuscolo per titolo: *La Basilicata ed i progetti di una nuova circoscrizione giudiziaria*.

Il Prefetto di Massa e Carrara, di una *Memoria, del prof. Carlo Magenta, sulla industria dei marmi di Carrara, Massa e Serravezza*.

Inoltre l'editore signor Pietro Rossi di Mondovì facendo omaggio al Senato d'una stupenda sua edizione della *Divina Commedia di Dante*, scrive:

« Eccellenza,

« Non appena il Municipio di Firenze deliberò solennizzare il terzo centenario della nascita dell'immortale

Dante Alighieri, io posi mano all'edizione della Divina Commedia di quel Grande, già da molto tempo da me ideata, a tanto eccitandomi l'onore della famiglia, l'amore della Patria, e il desiderio di pagare nella pochezza mia, senza mirare a dispendio ed a retribuzione di sorta, un tributo al Genio Italiano; dedicando le copie impresse ai savi e generosi che contribuirono e contribuiscano al bene della Patria nostra.

Nella fiducia che questo mio lavoro incontrerà un benevolo gradimento, ne faccio omaggio al Senato del Regno nel presente volume, che ho l'onore di rassegnare a V. E., in un colla espressione del più alto rispetto con cui mi protesto:

Dell'E. V.

Mondovi, il 28 aprile 1865.

• *Umil.mo ed obb.mo servitore*
PIETRO ROSSI. »

Il volume porta la seguente iscrizione:

Alla
Camera dei Senatori
Del Regno italiano
Questo Libro
Pubblicato nel maggio del 1865.
Per Firenze
E per l'Italia tutta
In solenne attestato di alta stima
Offeriva
L'Editore Pietro Rossi
Da Mondovi.

DISCUSSIONE DEL PROGETTO DI LEGGE
PER L'APPROVAZIONE DELLA CONVENZIONE
PEL PROSCIUGAMENTO DEL LAGO D'AGNANO.

(V. *Atti del Senato*, N. 223)

Presidente. L'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge per l'approvazione della Convenzione relativa al prosciugamento del lago di Agnano, del quale do lettura:

Articolo unico.

« È fatta facoltà al Governo di dare completa esecuzione alla convenzione stipulata fra il Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio, e il Ministero delle Finanze da una parte, ed il signor Domenico del fu Domenico Martuscelli, rappresentato dal signor Luciano fu Francesco Martorelli, come consta dall'atto di procura del 7 maggio 1864, rogato Giovanni Battista Bonucci, notaio in Napoli, dall'altra, per il prosciugamento del Lago di Agnano nella provincia di Napoli, e pel bonificamento delle terre demaniali circostanti, nonchè di quella che si otterranno per l'essiccamento del lago. »

Se non si fa speciale proposta, tralascierò di leggere l'allegato annesso a questo progetto di legge.

È ora aperta la discussione generale su questo articolo unico.

Ministro d'Agricoltura e Commercio. Domando la parola.

Presidente. Ha la parola.

Ministro d'Agricoltura e Commercio. L'Ufficio Centrale nel dare la sua piena approvazione a questo progetto di legge ha fatto un'osservazione, alla quale è debito del Ministero di rispondere, avendo anzi egli formulato una categorica domanda con queste parole: « il vostro Ufficio desidererebbe ottenere su questo punto esplicita e formali assicurazioni. »

Ecco il punto di che si tratta.

Quando il Luogotenente del Re nelle provincie Napolitane, Commendatore Farini, pel primo prescriveva: che doveasi prosciugare il lago di Lagnano, onde togliere quel grande fomite di infezione, prescrisse in pari tempo che allo sbocco dei Regi Lagni, a poca distanza dal Volturmo, ed in laghi appartati si facessero fare delle gore, o maceratoi artificiali, onde supplire al bisogno che ne risultava coll'essiccamento del lago di Agnano.

L'Ufficio Centrale fa su questo rapporto le seguenti riflessioni:

« Il vostro Ufficio Centrale unanime preferirebbe, che lo Stato neppure provvisoriamente non si gettasse in ispese e speculazioni, che all'industria privata devono essere al tutto abbandonate e se crede che per ora non si possa supplire a questo grave bisogno dell'agricoltura fuorchè nei modi e nel luogo indicati nel Decreto Luogotenenziale, piuttosto ceda per via d'incanti all'industria privata quell'opera e il lucro che possa derivarne. Così anche col prezzo che ritrarrà da quella cessione potrà ristorarsi in buona parte della perdita del provento che ora ritrae dalla macerazione della canapa nel lago di Agnano, »

Oggi giorno siamo sotto questo rapporto in una condizione affatto speciale.

Nel lago di Agnano si macera annualmente una quantità enorme di canapa: basti per darne un'idea il dire che una tenue tassa che si percepisce per ogni carro di canape, frutta la somma di lire 40 (m) il che si risolve nel dire, che devono essere molte ma molte migliaia di carra di canapa che devonsi macerare in quel lago.

È troppo chiaro che era obbligo del Governo, il quale proponeva sopprimere queste macerazioni, di pensare in un modo o nell'altro a provvedere di altri maceratoi, per quanto era possibile.

Il tempo stringe e stringe assai; tuttavia io non ho mancato di chiamare prima d'ora l'attenzione dell'Amministrazione delle bonifiche sopra questo oggetto; ed essa ha risposto che il luogo più opportuno è ancora sempre quello delle vicinanze dello sbocco dei Regi Lagni e del lago Patria; essa spera poi che mettendovi il personale necessario e spingendovi i lavori con attività si possa già in quest'anno offrire almeno in parte luo-

ghi opportuni per detta operazione; quanto al rimanente si ripartiranno nei maceratoi privati; quello che è ben certo, si è che obbedendo io alla legge, non permetterò assolutamente che si maceri nel lago di Agnano.

Ora vengo al quesito più speciale dell'Ufficio Centrale, cioè di preferire che sia l'industria privata che si incarichi.

In termini generali, ossia se si pone questo come norma, io l'accetto, ma come ogni legge ha la sua eccezione, mi permetta l'Ufficio Centrale che io le faccia osservare, che non potrei fin d'ora assumere quest'obbligo in modo assoluto. Se il Governo non provvede, esso ha luogo a temere con fondamento che i privati acciano i maceratoi troppo vicini agli abitati perchè più comodi e più lucrosi per essi, con che in realtà si verrebbe ad infestare altri luoghi più che oggi non lo sono, e lo scopo principale andrebbe fallito. Il vendere o cedere poi a privati le foci dei Regi Lagni e terreni necessari per il prosciugamento della canapa darebbe luogo a possibili complicazioni nel caso si vendessero tutti quei terreni bonificati.

Per queste ragioni parmi che un impegno formale fin d'ora non si possa nè si debba prendere.

Io terrò conto della raccomandazione; non prenderò provvedimento alcuno senza consultare il Consiglio delle Bonifiche, e così parmi che farò il meglio possibile in questo caso che ha le sue complicazioni.

Presidente. Se nessuno domanda la parola rileggerò l'articolo per passare poi allo squittinio segreto. *Vedi sopra.*)

DISCUSSIONE DEL PROGETTO DI LEGGE
PER DISPOSIZIONI
RELATIVE AI SEQUESTRI E ALLE CESSIONI
DEGLI STIPENDI E PENSIONI
ANTERIORI ALLE LEGGI
14 APRILE E 17 GIUGNO 1864.

(V. *Atti del Senato*, N. 218).

Presidente. Ora l'ordine del giorno reca la discussione sul progetto di legge per disposizioni relative ai sequestri e alle cessioni degli stipendi e delle pensioni anteriori alle leggi 14 aprile e 17 giugno 1864.

Do lettura dell'articolo unico di questo disegno di legge.

L'articolo di legge presentato dal Ministero è del tenore seguente:

Articolo unico.

« Le cessioni ed i sequestri anteriori alla promulgazione delle leggi 14 aprile, N. 1731, e 17 giugno 1864, N. 1807, da queste leggi vietati, sugli stipendi, paghe, o pensioni di riposo spettanti agli impiegati civili, agli ufficiali militari di terra e di mare, ed agli impiegati loro assimilati, non potranno sortire effetto tranne che per gli arretrati, e per quella parte di rata soltanto in corso di maturazione al tempo della promulgazione del-

l'una o dell'altra delle accennate leggi, ferma l'autorità della cosa giudicata. »

L'Ufficio Centrale ha emendato questo articolo che propone colla seguente redazione:

Articolo unico.

« Le cessioni di stipendi e i sequestri meramente conservativi così sugli stipendi come sulle pensioni, anteriori alla promulgazione delle leggi 14 aprile e 17 giugno 1864, N. 1731 e 1807, da queste leggi vietati, non potranno sortire effetto, tranne per gli arretrati e per la parte di rata in corso di maturazione al tempo della promulgazione dell'una e dell'altra delle accennate leggi, ferma, in tutti i casi, l'autorità della cosa giudicata e l'efficacia di speciali autorizzazioni legittimamente concesse dal potere sovrano. »

Domanderò al Ministero se accetta questa variazione.

Ministro di Grazia e Giustizia. Il sistema...

Senatore Castell E., Relatore. Mi permetta, domando la parola: ci sono diverse petizioni su questo progetto. Se crede il signor Presidente riferirò su queste petizioni prima che si intraprenda la discussione del medesimo.

Presidente. Do la parola al signor Relatore.

Senatore Castell E., Relatore. Una petizione è sottoscritta da Abramo Ruom di Firenze, il quale prega il Senato acciò il progetto di legge per disposizioni relative ai sequestri ed alle cessioni degli stipendi e delle pensioni venga modificato nel senso che non abbiano ad essere lesi i diritti acquistati precedentemente da creditori.

Una seconda petizione è di Leoncini Giuseppe di Acqui, residente in Torino, il quale fa istanza acciò il progetto di legge relativo ai sequestri ed alle cessioni degli stipendi degli impiegati venga modificato nel senso che non abbiano ad essere lesi i diritti prima d'ora acquisiti dai creditori, e domanda inoltre di esser raccomandato al Ministero di Grazia e Giustizia onde ottenere un posto di usciere.

Con una terza petizione finalmente Giuseppe Tortora, usciere in Torino, domanda che nel progetto di legge relativo a disposizioni sui sequestri degli stipendi e delle pensioni vengano introdotte delle modificazioni, mercè le quali siano salvati i diritti da lui precedentemente acquistati.

Ministro di Grazia e Giustizia. Il sistema modificato che l'Ufficio Centrale sostituisce a quello del progetto ministeriale, tenderebbe a lasciare insoluta una questione che importa sciogliere e nell'interesse di una classe estesa d'impiegati, e nell'interesse dei terzi e delle relazioni stesse dello Stato cogli impiegati e coi creditori di tal che io considero questo progetto degno della maggiore attenzione del Senato.

È desiderabile che una soluzione intervenga, e che intervenga una tal soluzione, la quale conciliando il conflitto dei vari interessi, ponga soprattutto il Governo,

la finanza in grado di sbrigarci da una falsa ed anormale posizione. Spiegherò il mio concetto.

L'Ufficio Centrale ha considerato le due parti racchiuse in questo progetto di legge, l'una che tocca i sequestri degli stipendi anteriori alla legge del 1864, l'altra che riguarda la cessione delle pensioni. Sulla prima parte, l'Ufficio Centrale è andato ad opposta sentenza dal sistema ministeriale che ottenne il suffragio della Camera elettiva, ed ha ragionato così. L'Ufficio nota che la legge del 1864 non potrebbe spiegare impero su quelli stipendi per i quali sieno intervenuti sequestri, sequestri che sieno per avventura passati fino allo stadio della aggiudicazione del valore sequestrato ai creditori. Tal che l'Ufficio Centrale fa questa distinzione: o i sequestri caduti sugli stipendi degli impiegati si limitano ad atti meramente conservativi, ed allora han potuto cadere sotto le disposizioni della legge del 1864; o hanno ricevuto l'espletamento, mercè l'aggiudicazione degli stipendi ai sequestranti, ed allora l'Ufficio Centrale crede che il sequestro debba sfuggire all'impero della legge del 1864, perchè questa non potrebbe avere effetto retroattivo.

Quanto a me, Signori, io credo che le osservazioni dell'Ufficio Centrale avrebbero certamente un valore, anzi non ammetterebbero replica, ove si trattasse di questioni dominate esclusivamente dai principii di diritto comune; ma io credo che versiamo in caso affatto eccezionale.

La questione degli stipendi va considerata colla scorta di altri principii.

Che cos'è lo stipendio? Lo stipendio dell'impiegato rappresenta il corrispettivo e la retribuzione di un servizio pubblico. Ciò vuol dire che nè allo Stato può negarsi la facoltà di modificare, invertire, cangiare anche le condizioni dello stipendio stesso; nè l'impiegato acquista un diritto irrevocabile: talchè egli non possa per le nuove esigenze del servizio soffrire una diminuzione o anche la perdita dello stipendio stesso.

Si vuole poi considerare la posizione dell'impiegato rispetto al terzo che seco lui ebbe a contrattare. Certamente il terzo non può cangiare le relazioni dell'impiegato col Governo, per conseguenza egli volontariamente si espone a tutte le vicende cui lo stipendio va soggetto. Al terzo adunque che con l'impiegato facciasi a contrattare bene si applica la regola di diritto: *Resoluto jure dantis, resolvitur jus accipientis*. Sotto quest'aspetto io credo non abbia fondamento la distinzione che l'Ufficio Centrale vorrebbe introdurre in fatto di sequestri di stipendi; distinguendo cioè i due casi del sequestro e come atto conservativo e come produttivo dell'aggiudicazione al creditore sequestrante.

In quanto poi alla seconda questione, della cessione cioè delle pensioni avvenuta anteriormente alla legge del 1864, confesso anch'io che si possono muovere obiezioni più gravi.

Si può, come ha ben notato l'Ufficio Centrale, considerare la pensione come qualche cosa che non ha

nulla di comune collo stipendio, è questo un diritto il quale può certamente formare materia di contrattazione senza che si abbia a temere l'intervento del Governo con una legge posteriore; è questa l'argomentazione dell'Ufficio Centrale. Io credo però che si possa rispondere, che la legge del 1864 intorno alle pensioni mirò ad equiparare la sorte degli stipendi a quella delle pensioni, mossa da considerazioni di ordine pubblico che solo potrebbero giustificare il principio dell'insequestrabilità accomunata così agli stipendi come alle pensioni.

Che cosa intese allora di fare la legge?

Intese di intervenire nella disposizione così degli stipendi come delle pensioni; intese insomma di circondarle di alcune cautele, e supplire ella stessa all'imprevidenza dell'impiegato per salvarlo da una posizione indecorosa.

E credo che ciò avesse il diritto di fare il Governo, inquantochè la pensione stessa non esprime il solo corrispettivo della ritenzione che l'impiegato avesse fatto sul suo stipendio, ma anche essenzialmente si risolve in una retribuzione di lunghi servizi. Così essendo, il diritto di libera disponibilità della pensione è subordinato alla posizione del pensionato, la quale può essere modificata da legge posteriore, per considerazioni di interesse pubblico.

A questo proposito, mi sia permesso ancora di fare un ricordo al Senato.

Il Senato non ha potuto dimenticare che quando si ebbe a discutere la legge delle pensioni del 1864, in questo recinto, si agitò la questione del *maximum*, delle lire 8m., limite estremo delle medesime, e si elevò la questione della retroattività, se cioè il *maximum* delle lire 8000 potesse colpire le pensioni già liquidate anteriormente. Ma il Senato non esitò a pronunciarsi per l'affermativa, applicando l'efficacia di quella legge del 1864 alle pensioni già liquidate, e questo lo fece declinando (diciamo il vero) dal rigore dei principii, imperocchè, egli si attenne a quella considerazione d'ordine superiore che considera che l'impiegato anche in condizione di pensionato non aveva diritto acquisito.

Queste considerazioni mi confortano a confidare che il Senato vorrà attenersi al progetto ministeriale e ricordarsi eziandio che il sistema tenuto dalla Camera dei Deputati è corroborato da un pronucio della Corte di cassazione di Milano, il quale ha fatto omaggio ai buoni principii, dichiarando che i sequestri anteriori degli stipendi possono essere colpiti dalla legge del 1864.

Senatore **Castelli E.**, *Relatore*. Domando la parola. **Presidente**. Ha la parola.

Senatore **Castelli E.**, *Relatore*. Signori Senatori. Il progetto di legge sottoposto alle vostre deliberazioni si divide, come già ben avvertì l'onorevole Ministro della Giustizia, in due parti tra loro distinte: l'una ha tratto ai sequestri così degli stipendi come delle pensioni, l'altra riflette le cessioni che si siano fatte sia degli stipendi che delle pensioni.

Importa che si esaminino distintamente, come si fece pure dall'onorevole signor Ministro, queste due parti del progetto.

Cominciando a parlare della parte che riflette i sequestri, premetterò la distinzione già stata accennata tra i sequestri meramente conservativi e le conseguenze giuridiche prodotte da questi sequestri.

Finchè il sequestro è una misura meramente conservativa, non attributiva di verun diritto positivo al sequestrante sulla cosa sequestrata, esso è una mera cautela che appartiene all'ordine degli atti di semplice procedura, e in conseguenza se una legge lo permetta, esso può durare finchè dura questa legge; ma nulla impedisce però al legislatore di arrestarne l'effetto con una nuova legge che lo proibisca; posto ciò, se colla proposta legge si sono voluti contemplare i sequestri meramente conservativi, l'Ufficio Centrale non fa difficoltà ad ammettere che la legge posteriore ha potuto farli cessare dal momento della sua pubblicazione; ma se, come dobbiamo ritenere, il Governo, nel presentare questo progetto, si è proposto di tor forza a questi sequestri anche dopo che il credito che aveva dato luogo al sequestro è stato aggiudicato alla parte sequestrante, e che la cosa sequestrata gli è stata aggiudicata, noi crediamo che la legge non possa colpirla.

Tralascieremo per ora ogni considerazione relativa alla retroattività della legge, giacchè non abbiamo bisogno di ricorrere a questo principio per provare il nostro assunto.

Noi ci fondiamo invece sull'autorità e sugli effetti della cosa giudicata. Quando un sequestro ha luogo, il primo atto che gli tien dietro immediatamente è una specie di giudizio per far dichiarare la validità del sequestro stesso. Dichiarata la validità ciò non basta a far acquistare al creditore verun diritto positivo sulla cosa messa sotto sequestro. Ma a questo primo giudizio ne succede un secondo nel quale il credito è aggiudicato al sequestrante.

Quando la cosa sono portate a questo punto e che una sentenza non impugnabile pronuncia siffatta aggiudicazione, noi domandiamo se una legge posteriore possa far cessare gli effetti di questa aggiudicazione, e diciamo di no, perchè osta in modo assoluto l'autorità della cosa giudicata.

Ci si dirà: si tratta di sequestro di stipendi; i sequestri degli stipendi non sono definitivi se non in quanto la legge permette che lo stipendio possa essere sequestrato, dunque la sentenza non poteva sottoporre a sequestro se non la somma dovuta fino al momento che è sopravvenuta una legge proibitiva di simili sequestri.

A quest'obbietto risponderemo, che se fosse lecito di esaminare il merito di una sentenza si potrebbe venire a questa conclusione, che cioè non si possa estendere l'aggiudicazione ad un tempo posteriore a quello di una nuova legge che proibisce i sequestri. Ma è egli forse lecito di esaminare il merito di una sentenza passata in giudicato? Non è lecito a nessuno, e neppure

al legislatore, perchè il legislatore può far leggi per l'avvenire, ma non può mai intaccare l'autorità della cosa giudicata.

La quistione dell'importanza della cosa giudicata rimpetto ad una legge posteriore, la quale impedisca un atto per l'avvenire, od interpreti una legge anteriore, è stata più volte esaminata in Francia, ed è sempre stato deciso che la cosa giudicata è al disopra di ogni legge posteriore, anche quando sia una legge d'ordine pubblico. Varii casi sono riferiti intorno a questa quistione dal Dalloz. Mi permetta il Senato di riferirne alcuni, che fanno ottimamente alla quistione in esame.

« L'exception de la chose jugée, osserva questo dotto scrittore citando una sentenza della Corte di Cassazione, a lieu en toute matière, qu'elle touche ou non à l'ordre public. » Riferendo lo stesso autore un'altra sentenza della medesima Corte suprema del 4 messidoro, anno VIII, soggiunge: *Comme les lois ne peuvent avoir d'effet rétroactif, il est évident que la chose jugée doit être respectée, quoique le jugement dont elle résulte, se trouve en contradiction avec une loi postérieure.* » e finalmente su di una terza decisione della medesima Corte regolatrice del 13 brumaio, anno IX, così si esprime: « Un jugement conserve toute son autorité nonobstant la publication ultérieure d'une loi interprétative, de la quelle il résulte que ce jugement a une fausse base. L'effet d'une loi interprétative est de régir les contestations non encore terminées; mais on ne pourrait, en vertu d'une pareille loi, renverser des jugements irrévocables, sans lui donner une rétroactivité que toute législation repousse, et qui est même hors du pouvoir des législateurs. »

Questi stessi principii sono proclamati dal gran Procuratore generale Merlin, sulla questione appunto della cosa giudicata. « Le législateur, egli dice, peut faire des lois interprétatives ou déclaratives des lois précédentes; mais cette faculté, dont il ne doit user qu'avec la plus grande sobriété, ne peut jamais devenir un prétexte pour donner à la deuxième loi un effet rétroactif. L'effet d'une loi interprétative est, sans doute, d'annoncer que la première a toujours dû être entendue dans tel sens, et exécutée de telle manière. Mais tout ce qui résulte de là, c'est que les droits non acquis irrévocablement, c'est que les contestations non encore jugées en dernier ressort, doivent être réglées d'après l'interprétation donnée; et à coup sûr, il n'en résulte point que les jugements, revêtus d'un caractère irrévocable, puissent être anéantis, sous prétexte de l'erreur qui les a dictés.... Si la loi était claire, si la fausse interprétation qu'on lui a donnée, était une erreur facile à éviter, dans ce cas même les jugements, irrévocables de leur nature, ne peuvent être anéantis, sous le prétexte de la loi nouvelle, qui a proscrit cette fausse interprétation. » E questi ragionamenti venivano sanzionati dalla Corte suprema con sentenza del 18 brumaio anno IX. Ora noi ci troviamo precisamente nel caso.

La legge presentata dal Ministro tenderebbe a fare dichiarare che le sentenze che sieno intervenute prima della pubblicazione sua e che abbiano aggiudicato uno stipendio pel pagamento di un credito assegnandone al creditore tante annuità quante bastino all'intero soddisfacimento del suo credito, saranno improduttive di ogni giuridica efficacia per le annuità decorse posteriormente alla legge proibitiva di tali sequestri, e ciò per la ragione, che non si possano vincolare gli stipendi non ancora acquistati dall'impiegato; e supponiamo pure che ciò sia vero, la conseguenza che se ne potrà trarre sarà questa: che, cioè la legge nuova colpirà tutti quei sequestri che non hanno ancora attribuito un diritto definitivo al creditore sequestrante, ma quanto a quei sequestri che sono stati susseguiti da un'aggiudicazione per sentenza passata in cosa giudicata, la legge stessa non potrà in nulla attentare al giudicato, sia pure appoggiato ad una falsa base, e in contraddizione colla legge posteriore.

Noi abbiamo insistito tanto più su questa distinzione in quanto abbiamo riconosciuto che la domanda che ci si fa con questo progetto di legge, ritenuta la premessa distinzione, presenterebbe pochissima utilità pratica.

Poche parole basteranno per persuadere il Senato.

Questa legge intende di colpire i sequestri anteriori alla legge proibitiva dei sequestri del 14 aprile 1864. Ora essendo essa in vigore da oltre un anno, è egli probabile che i sequestri che risalgono ad un'epoca anteriore alla sua pubblicazione, conservino tuttavia la natura di sequestri puramente conservativi? Ciò è impossibile; ed è appunto ciò che ha determinato la presentazione del progetto; perchè, che cosa ha detto il Ministero?

Ha detto: lo non so più a chi pagare; ho sospeso di pagare l'impiegato, ho sospeso di pagare il creditore perchè dopo la nuova legge temo di pagare malamente; ora ciò che cosa prova se non questo, che cioè il creditore sequestrante era già al tempo della pubblicazione della legge proibitiva nella condizione di poter esigere od aveva già esatto alcuna annualità prima che emanasse questa legge?

Dunque si tratta di sequestri che erano già giunti a quello stadio in cui avevano attribuito al creditore un diritto definitivo sulla cosa sequestrata.

Per rendere praticamente utile la proposita legge si dovrebbe quindi imprescindibilmente colpire l'autorità della cosa giudicata, il che non è ammissibile a nessun partito.

Ma ci si è opposto, che l'opinione contraria alla nostra è appoggiata ad una decisione della Corte Suprema di Cassazione. Noi in verità non possiamo convenire che la cosa sia in questi termini. Avanti la Corte Suprema di Milano si presentò la questione se un sequestro che precedeva di un mese la pubblicazione della legge proibitiva dovesse durare dopo la promulgazione di essa.

La Corte di Cassazione partendo da considerazioni

d'ordine pubblico, stabiliva in genere che il sequestro non doveva essere duraturo che per il tempo in cui aveva vigore la legge primitiva; ma diceva forse che si trattasse di un sequestro seguito da aggiudicazione?

Non lo diceva, nè verosimilmente avrebbe potuto dirlo, perchè il sequestro non aveva che un mese di data.

Ma se, come sembra indubitato, si trattava di un semplice sequestro conservativo, la teoria adottata dalla Corte regolatrice non si può opporre a noi che l'abbiamo applicata nell'istituire la distinzione che abbiamo proposta nel progetto, al quale quindi non puoi con ragione contraporre quella sovrana decisione.

Vengo ora alla seconda parte del progetto che riguarda la cessione delle pensioni e degli stipendii.

Quanto alle cessioni delle pensioni fatte sotto l'impero di una legge permissiva, noi sosteniamo che esse non possono in verun modo soggiacere al potere di una successiva legge proibitiva.

Il pensionato è un creditore dello Stato; lo Stato rimpetto a lui è un vero debitore, ed è ciò così vero, che lo dichiarò la legge stessa. All'articolo 36 della legge 14 aprile 1864 è detto:

« Le pensioni di riposo sono vitalizie, esse sono considerate come debito dello Stato. »

Ora se sono vitalizie non possono essere tolte, se sono un debito dello Stato, lo Stato non può ricusare di pagarle.

Dunque è una proprietà piena, assoluta, libera che ha il pensionato.

Se è proprietà piena, assoluta, libera, può disporre a suo piacimento, come potrebbe disporre di qualunque altra rendita vitalizia; nessuno potrebbe negarlo. Ma se ne ha disposto con un atto traslativo di proprietà al quale la legge dava l'effetto pieno di trasferire la proprietà che era in lui nel cessionario, come si potrà dire che una legge successiva può annullare questa convenzione che è seguita fra le parti, e dichiarare che il cessionario il quale ha sborsato il prezzo della cessione, non avrà più diritto di percevere il corrispettivo che è l'annualità della pensione che scade posteriormente alla legge che ha proibito le cessioni delle pensioni? La legge ha proibito che si facciano cessioni, ma non ha detto che le cessioni fatte non siano valide, e non lo poteva dire.

Ma ci si oppone dal sig. Ministro Guardasigilli, che è così poco vero che le pensioni costituiscano un diritto assoluto esente da ogni eventualità, che il Parlamento nell'adottare il progetto di legge sulle pensioni, ridusse le pensioni già concesse anteriormente, le quali eccedevano il *maximum* da esso stabilito in L. 8 mila.

Le considerazioni che hanno presieduto alla discussione relativa a questa riduzione, tutti le ricordano: nessuno che io rammenti ha voluto sostenere che secondo i veri principii del diritto queste riduzioni si potessero fare; sono ben altre le considerazioni che hanno determinata questa riduzione, considerazioni sulle quali adesso mi pare inutile rinvenire, ma esse certo

non appoggiano un sistema col quale si voglia contendere che la pensione costituisce una proprietà assoluta.

Dunque da questo fatto unico isolato, non si può trarre, a senso nostro, un solido argomento per sostenere che la cessione di una pensione può essere distrutta da una legge posteriore; ma non vi sono le sole cessioni delle pensioni, vi sono anche i casi, a' quali vorrebbe provvedere questa legge, della cessione degli stipendi.

In verità, stando all'assoluto rigore dei principii, l'Ufficio Centrale si è trovato in qualche imbarazzo nell'adottare un'opinione diversa da quella che aveva adottata per le pensioni, perciocchè rifletteva che lo stipendio è ugualmente una proprietà dell'impiegato.

La legge al momento in cui la cessione si faceva, permetteva questa cessione; dunque il contratto quando fu fatto era valido. La legge posteriore, di regola, non deve poter infirmare un contratto quando è fatto legittimamente sotto una legge, che lo permetteva. Tutte queste considerazioni tenevano perplesso l'Ufficio Centrale ed in sulle prime lo facevano inclinare a dedurne le stesse conseguenze anche per la cessione degli stipendi.

Ma qualche altra considerazione lo determinò a proporre al Senato una eccezione relativamente a queste cessioni. Si è considerato, che la legge del 14 aprile 1861 nel proibire, quindi in poi, le cessioni degli stipendi, venne determinata dal riflesso, che importa sommaramente al bene dello Stato, che l'impiegato non si trovi in condizione di mancare di ciò che gli abbisogna alla vita; e fu per ciò appunto che venne proposta ed adottata una legge che proibisce l'alienazione degli stipendi per mezzo della cessione. Ma l'Ufficio Centrale considerava: questa legge potrà essa produrre i suoi effetti immediatamente com'è desiderabile, posto che lo scopo a cui tende è attuale? Evidentemente se vi saranno molte cessioni di stipendi che risalgano ad una data anteriore alla legge proibitiva, queste cessioni continueranno a tenere l'impiegato in una condizione dalla quale importa, che sia tolto.

Qui vi ha un interesse massimo dello Stato, che può prevalere sopra le considerazioni generali. Un'altra considerazione ancora faceva propendere l'Ufficio ad entrare, per questa parte, nelle opinioni del Ministero.

Esso diceva. Insomma lo stipendio si acquista man mano, che si serve. Lo stipendio non è un diritto assoluto, che abbia l'impiegato.

Non dipende solo dalla eventualità della vita, dipende anche da altre eventualità, che non gli sono personali; soprattutto per gli impiegati amovibili, il Governo ha la facoltà di togliere lo stipendio a questi impiegati, perchè può toglierli dal rango degli impiegati. Ed allora se può toglier loro lo stipendio, non potrà, con una legge, dire; lo stipendio che avete io continuerò a corrispondervelo, ma purchè lo percepiate voi, e non i vostri creditori?

Queste sono le considerazioni, che facendoci lasciare

un poco in dispute il rigore del principio ci hanno indotti ad accettare in questa parte il progetto. Ma anche in questo caso abbiamo dovuto farci carico della possibilità, che le cessioni degli stipendi abbiano dato luogo a sentenze. Può essere nata questione sulla validità dell'atto di cessione, sulla sua efficacia, ed essere intervenuto un giudicato.

Mentre noi ammettiamo che nel caso di semplice cessione di questi stipendi si possa con una nuova legge farne cessare gli effetti dal momento della sua pubblicazione, per contrario, se anche in questo caso sia intervenuto il giudice ed abbia pronunciato sul valore giuridico della cessione, riteniamo che la legge posteriore non possa colpire neppure la intervenuta pronuncia.

Per queste considerazioni siamo venuti alla conclusione che il progetto dovesse essere modificato, in modo che, rispettati i sequestri già seguiti da aggiudicazione e le cessioni delle pensioni, e mantenuta in tutti i casi l'autorità della cosa giudicata ed i particolari provvedimenti dell'autorità sovrana, regolarmente intervenuti, cessino di avere effetto dal giorno della pubblicazione della legge proibitiva, così i sequestri che tuttavia conservino i caratteri di mero provvedimento conservatorio, come anche le cessioni degli stipendi.

Ho accennato, nel ripetere queste ultime parole della relazione, ai particolari provvedimenti dell'autorità sovrana regolarmente intervenuti.

A questo riguardo, bisogna che dia delle spiegazioni al Senato.

In Toscana, a cagion d'esempio, negli ultimi anni del secolo scorso un provvedimento sovrano proibiva le cessioni e i sequestri delle pensioni e degli stipendi.

Un secondo provvedimento, se non erro del 1819 dichiarava, che pur mantenendo la disposizione proibitiva delle cessioni e de' sequestri, tuttavia, qualora in qualche cosa d'urgenza venisse permesso per grazia sovrana il sequestro sulla pensione o prestazioni o sullo stipendio di un impiegato o pensionato, o concessa la facoltà di cedere una rata della sua pensione, doveva dal tribunale competente profferirsi il decreto esecutivo del rescritto sovrano.

Ora queste autorizzazioni sovrane che in effetto si concedevano, erano legittimamente date, perchè secondo la natura del Governo d'allora, il sovrano era legislatore, e quindi, anche per casi particolari poteva derogare alla legge e pronunciare e provvedere come stimava meglio. Questi provvedimenti quindi si devono ragguagliare nel loro effetto all'autorità della cosa giudicata. Ed è per questi motivi che l'Ufficio Centrale, nell'accennare all'autorità della cosa giudicata, che in tutti i casi si debbe tenere ferma, aggiunse che si debbano anche mantenere fermi i provvedimenti emanati regolarmente dall'autorità sovrana.

Crediamo con queste osservazioni d'aver bastantemente giustificate le conclusioni dell'Ufficio Centrale. Epperò non aggiungerò altro, riservandomi, qualora vengano proposte altre obiezioni, di rispondervi.

Ministro delle Finanze. Domando la parola.

Presidente. Ha la parola.

Ministro delle Finanze. Ho l'onore di presentare al Senato un progetto di legge per l'autorizzazione di una maggiore spesa sopra il bilancio del 1865 del Ministero degli Esteri.

Ho pure l'onore di presentare al Senato un progetto di legge per l'approvazione della spesa di 70 mila lire per riparazione al tetto della *Pilotta* in Parma.

Finalmente ho l'onore di presentare un progetto di legge per vendita della Tonnara di Porto Paglia in Sardegna.

Per quest'ultimo progetto di legge farei preghiera che, come già avvenne nell'altro ramo del Parlamento, fosse mandato alla Commissione cui furono deferiti gli esami di tutti questi vari contratti di vendita.

Presidente. Do atto al signor Ministro delle Finanze della presentazione di questi progetti di legge i quali saranno stampati e distribuiti.

Il signor Ministro ha poi fatto istanza perchè l'ultimo di questi progetti da esso presentati sia mandato all'esame della stessa Commissione che è incaricata dell'esame di altri progetti analoghi.

Se non vi sono opposizioni, s'intenderà adottata questa proposta.

Ministro delle Finanze. Domando la parola sul progetto in discussione.

Presidente. Ha la parola.

Ministro delle Finanze. Veramente si tratta qui di una materia nella quale forse per le poche cognizioni che io mi ho, farei meglio a tacere; ma il Senato credo vorrà compatirmi, se avendo io dovuto farmi un certo concetto di essa, prima di presentare in proposito un progetto di legge al Parlamento, venga dicendo alcune delle ragioni che mi hanno a ciò indotto, e che non furono per intero ammesse dalle obiezioni testè fatte dall'onorevole Relatore dell'Ufficio Centrale.

Io comincerò a confessare, che nella mia ignoranza non giungo a comprendere come si possa distinguere un contratto di cessione fatto sotto l'impero di una legge che lo permette, da una aggiudicazione ordinata da un tribunale. Le leggi che vigevano prima di quelle pubblicate nel 1864 permettevano al funzionario di vendere una certa porzione d'annualità del suo stipendio, come permettevano ai tribunali di decidere che dallo stipendio di un dato funzionario se ne dovesse sequestrare una quota pel soddisfacimento di qualche delitto.

Ora, mi permetta l'onorevole Relatore dell'Ufficio Centrale che innanzi tutto io appunti d'illogico l'articolo ch'egli ha presentato al Senato; imperocchè egli ammette bensì che l'effetto di quel contratto per cui un funzionario, il quale aveva fatto una cessione di stipendio sotto il beneficio della legge anteriore a quelle del 1864, venga ad essere annullato per legge posteriore, ma non ammette ugual efficacia delle leggi del 1864 per ciò che riguarda i sequestri per cui fosse stata pronunciata un'aggiudicazione.

Se fosse lecito ad un ignorante di materie legali il parlare ad un esimio magistrato, io oserei dire, che mi pare che l'onorevole Relatore dell'Ufficio Centrale si è tanto invaghito della formola della cosa giudicata, da esagerarne veramente gli effetti. Ho già detto che nel mio povero concetto, non so distinguere la differenza tra un giudizio fatto sotto l'impero di certe leggi ed un contratto legittimamente fatto sotto l'impero delle leggi stesse; ma venendo a discorrere della cosa giudicata, non potrei non far osservare all'onorevole Relatore che la cosa giudicata, significava questo, che dovesse prendersi dallo stipendio del funzionario una certa rata dello stipendio stesso, e questo sta bene, finchè vi erano le leggi d'allora; ma venendo le leggi a mutarsi, dura ancora, chiedo io, questo effetto del giudizio?

Questo è il punto su cui il Senato dee pronunciare.

Che cosa si tratta qui di sapere?

Se la legge del 1864 abbia ancor permesso la continuazione di questi sequestri, o di queste cessioni, che per me son due cose equivalenti, sullo stipendio del funzionario a favore del suo creditore.

E dirò di più che le parole aggiunte dall'altro ramo del Parlamento, con cui si diceva: « ferma l'autorità della cosa giudicata » non ebbero altra interpretazione; ed infatti...

Senatore Castellì E., Relatore. Domando la parola.

Ministro delle Finanze... quando l'onorevole Deputato Rattazzi proponendo questo emendamento, si riferì a quei giudizi, che potrebbero essere stati emessi dopo l'applicazione delle leggi del 1864, si intese appunto parlare degli effetti dei giudicati che fossero stati emessi per l'interpretazione di dette leggi del 1864, senza volere a queste parole dare altro significato.

Se poi qualche dubbio potesse rimanere in proposito, basterebbe leggere le parole del Relatore, che è un illustre giureconsulto, l'onorevole De Filippo, il quale dice: « Non credo necessaria l'aggiunta delle parole « Ferma l'autorità della cosa giudicata » che il Deputato Rattazzi aveva proposta, » perchè niuna legge non può non rispettare la cosa giudicata; tuttavia la Commissione non ha difficoltà di accettarle per maggior chiarezza; intendendosi però sempre di quei giudicati i quali ebbero luogo sull'interpretazione ed applicazione delle accennate due leggi dell'insequestrabilità degli stipendi e delle pensioni. Ma non si parlò mai dei sequestri stati aggiudicati anteriormente alle leggi stesse, e ciò per una semplice ragione, perchè cioè, essendo la cosa altrimenti, il progetto attuale diventerebbe quasi, mi duole il dirlo, perfettamente inutile.

Io prescindendo adesso dalle questioni delle pensioni, di cui parlerò al fine del mio dire; mi limito per ora agli stipendi, in riguardo ai quali noi ci troviamo in questi termini.

Noi abbiamo un certo numero di impiegati, i cui stipendi furono in una parte cospicua ceduti, e soprattutto sequestrati, e sonvi casi, in cui si è andato tanto oltre da non lasciar nemmeno più all'impiegato i mezzi

di provvedersi gli alimenti, ed è specialmente per questi casi che fu fatta la citata legge del 1864.

I due rami del Parlamento hanno creduto che non si dovessero più permettere questi sequestri, o cessioni di stipendi; hanno creduto che il progresso della legislazione rendesse questa prescrizione indispensabile; ma è nata la questione se vigano ancora questi sequestri o cessioni ordinate pel passato.

L'onorevole Relatore nel suo modo di ragionare, che, mi permetta lo dica, forse per effetto della mia ignoranza, non giungo a comprendere, dice: ammetto che cessino le cessioni, i contratti che possono esser fatti per un anno, due, tre, ma non i sequestri, perchè non devesi toccare la cosa giudicata; questo è assioma di *gius*, che non si deve per modo veruno violare.

Quanto a me, credo che per le stesse ragioni, per cui avvisò l'Ufficio Centrale che si dovessero intendere cessate le cessioni, debba pur riconoscere cessati i sequestri anche quando vi sia aggiudicazione.

E non debba lasciarsi intimorire dallo spauracchio del toccare la cosa giudicata perchè in tutti i casi si violerebbe la cosa giudicata solo, quando si violassero giudizi che potessero essere stati operati intorno all'applicabilità o non della legge del 1864, durante l'intervallo decorso.

Ed infatti, lasciando ora queste questioni, e prendendo un po' la materia in sè, domando io quando vi fossero leggi per cui un cittadino potesse vendere la propria libertà, e dire ad un altro: datemi la tal cosa, fatemi il tal favore ed io mi impegno di offrire a voi esclusivamente tutta l'opera mia.

Senatore **Castelli E.**, *Relatore*. Non è materia questa...

Ministro delle Finanze. Forse dico cose poco ragionevoli; ma mi si permetta di esprimere il mio modo di vedere in questa questione.

Or bene, quando una legge posteriore dicesse: non si può vendere la propria libertà, nessuno può farsi schiavo d'altrui, s'intendono perciò cessati i contratti di questo genere?

Egli è fuor di dubbio, che rimane il credito del creditore rispetto al suo debitore, e che egli ha diritto di richiedere l'esazione di tale credito in tutti quei modi che la legge intende permessi; ma non credo che si ammetterebbe di fare legge assurda, quando, per esempio, proclamando la cessazione in certo modo dell'alienazione della propria opera, si dicesse: si intendono anche per ora abrogati tali contratti; imperocchè contratti di siffatta natura pare a me che portino in sè un'implicita ed imprescindibile clausola, che essi non possono durare se non fin a tanto che la legge ne permette la durata.

Io credo che il Senato non possa fare un giudizio diverso sopra il sequestro degli stipendi.

Ragioni d'ordine pubblico, potrei dire, consigliano di adottare questa interpretazione; ma forse il Senato preferisco lo stare ai canoni del diritto. Però in caso di

dubbio è mio avviso che sia lecito al potere esecutivo di far vedere le ragioni d'ordine pubblico le quali consigliano lo adottare piuttosto una interpretazione che un'altra.

E infatti, Signori, non debbo nascondervi che per alcuni casi noi siamo giunti al segno di dover licenziare gli impiegati che hanno la maggior parte del loro stipendio sequestrato; imperocchè la posizione stessa in cui li mette questo sequestro è tale che, mi duole il dirlo, l'Amministrazione non può avere in loro quell'intera fiducia che è necessario ch'essa abbia negli impiegati. (*Interruzioni, rumori*)

Vi sono non v'ha dubbio, mandati di fiducia i quali assolutamente non si danno a chi si trovi, quasi direi, in lotta col pane quotidiano, in posizione da non poter sopperire ai bisogni immediati della vita.

Egli è perciò che io opino che il progetto di legge proposto dall'Ufficio Centrale sia poco meno che inutile perchè si riferisce soltanto alle cessioni degli stipendi che sono qui la parte minima, e non ai sequestri che furono veramente l'oggetto della legge presentata dal Ministero.

Quanto alle pensioni, è evidente che qui non si tratta di una remunerazione di opera che la legge può non ammettere che sia alienata; si tratta di una pensione vitalizia, di un canone vitalizio, e quindi capisco anch'io che vi hanno considerazioni per cui la legge dica; quindi innanzi non sono più ammesse le cessioni, o il sequestro delle pensioni.

Capisco anch'io che vi possano essere molte considerazioni, fatte se si vuole o se si crede, nell'interesse di persone che hanno spesa tutta la loro vita a pro dello Stato. Ma convergo anch'io che le stesse ragioni per avventura non possono avere tutta la stessa efficacia per quel che si tratta di effetti di retroattività; per conseguenza preme a me distinguere bene in questa legge ciò che si riferisce agli stipendi, da ciò che si riferisce alle pensioni.

Molte considerazioni, ripeto, possono farsi valere anche per le pensioni, come ha fatto il mio collega; ma io credo che per parte nostra essenzialmente siamo dalla necessità di ordine pubblico indotti a pregare il Senato a volersi conformare alla proposta del Ministero per ciò che riguarda gli stipendi.

Quanto alle pensioni, potrei dire, d'accordo col mio collega, che noi ce ne rimettiamo alla saviezza del Senato.

Ma si obietterà per avventura che dal momento che ci fosse una modificazione nella legge, potrebbe questa per la condizione in cui si trova ora l'altro ramo del Parlamento non poter avere tutta la sua efficacia. Io però dovrei alla mia volta notare che ci troviamo in questa curiosa condizione, che innanzi alla finanza sta da una parte l'impiegato collo stipendio sequestrato il quale dice: pagate a me, a termine della legge del 1864, dall'altra il creditore che dice: no, dovete pagare

a me, e la finanza sapete che fa, o Signori, essa non paga a nessuno.

Da un anno a questa parte, Signori, la finanza non paga nè debitori, nè creditori, tiene tutto in mano, ed o son qui a domandare per sapere a chi debba pagare e che sia una volta risolta questa questione. Si tratta specialmente di funzionarii che versano nelle condizioni le più deplorabili, ed il Ministro, come dissi, non può pagare nè l'impiegato nè il creditore. Ora io domando: si deve continuare ancora in questa condizione di cose.

È manifesto, ripeto, che oltre a tutte le considerazioni di equità e di giustizia, ci sono ragioni d'ordine pubblico per prendere un partito. Ora io dico: quand'anche questo progetto di legge non potesse avere tutta intiera la sua esecuzione, chiaro egli è che quando i due rami del Parlamento avessero con voto solenne convenuto di adottare sopra gli stipendi la stessa interpretazione, io crederei di poter essere pienamente giustificato a provvedere che questi stipendi fossero soddisfatti verso le persone dei funzionarii a cui erano stati sequestrati, rispettando, ben inteso, quei giudicati che in questo frattempo fossero intervenuti, quantunque io creda, almeno per quanto mi consta, che nessun giudicato sia in questo frattempo intervenuto, imperocchè vi fu, è vero, una causa avanti la Corte d'appello di Torino, ci fu un giudizio della Corte di Cassazione di Milano; ma siccome la Corte di cassazione di Milano rinviava questa causa alla Corte di appello di Genova, essendosi le parti aggiustate, il giudizio non ebbe altro seguito.

Ad ogni modo quando piacesse al Senato di adottare il provvedimento proposto dal Ministero per quel che riguarda gli stipendi, vedendo poi esso medesimo nella sua saviezza quel che si debba fare per le pensioni, io potrei, dico, rimediare al male quanto agli stipendi, e per quel che riguarda le pensioni prenderei l'impegno di fare un passo, perchè almeno non avvenisse danno a quella delle due parti cui queste pensioni toccassero imperocchè potrei farle depositare nella Cassa dei depositi e prestiti, ed allora esse recherebbero un frutto, il quale andrebbe a favore delle persone a cui si conoscesse spettare capitale ed interesse.

Quando però al Senato piacesse di entrare in quest'ordine d'idee; un dubbio ancora avrei da affacciare al Senato, e dovrei pregare l'Ufficio Centrale di prenderlo in considerazione....

Senatore Stara. Ai voti, ai voti.

Ministro delle Finanze. Mi permetta l'onorevole Senatore Stara, ho ancora una osservazione che debbo sottomettere al Senato... Eccola: se nulla si dice nella legge per quanto riguarda le pensioni, domando io come si farà? saremo da capo nel dubbio ed avremo a soffrire un giudizio dei tribunali, poi un appello, poi una cassazione, e poi quattro cassazioni? come dovremo fare?

Vegga dunque il Senato quale partito si deva prendere, e voglia colla sua alta autorità dare un'interpre-

tazione a ciò, e prego che tale interpretazione sia esplicita, affinchè in così grave argomento il Ministero possa avere una norma, un lume.

Dopo ciò prego il Senato ad avermi per iscusato se io presi la parola in materia alla quale posso dirmi quasi affatto straniero.

Senatore Castelli E., *Relatore*. Domando la parola.

Presidente. Il signor Relatore ha la parola.

Senatore Castelli E., *Relatore*. Si comprenderà che l'Ufficio Centrale nel rispondere alle obbiezioni del signor Ministro delle Finanze non può determinare le sue opinioni sulle considerazioni ultimamente esposte dal signor Ministro; vale a dire sull'imbarazzo in cui si trova l'Amministrazione per non sapere a chi abbia da pagare.

L'Ufficio Centrale è in dovere di trattare la questione secondo i principii, perchè prima di esaminare se una legge convenga, bisogna essenzialmente conoscere se questa legge, secondo i principii della giustizia e del diritto, possa farsi. Quindi io limiterò la risposta agli argomenti contrapposti alle mie osservazioni.

Anzi tutto il signor Ministro faceva le meraviglie della distinzione da me introdotta tra la cessione degli stipendi ed il sequestro seguito da aggiudicazione: egli diceva, se voi trovate che la cessione degli stipendi non può essere durativa oltre la legge che la permette, ma come volete che durino oltre questa legge gli effetti del sequestro....?

Forse la prima volta che io discussi la questione, non mi sarò spiegato abbastanza chiaramente.

Io ho detto, che nel caso di sequestro seguito da aggiudicazione, non è più da esaminare se a questa assegnazione potesse sì o no il giudice dare un effetto che trascendesse la durata della legge permissiva; ho detto, è a vedere soltanto se il giudice abbia attribuito al creditore il diritto di prendere sullo stipendio del suo debitore tante annualità quanto bastino a soddisfare l'intero credito, ed in tal caso nessuna legge posteriore può diminuire l'efficacia di questa sentenza, perchè non è permesso neppure al legislatore di esaminare se il giudice potesse o no attribuire questa estensione alla aggiudicazione, perocchè una volta che una sentenza ha pronunciato su di una controversia, nessuna legge può diminuirne l'efficacia.

Ma questo non esclude che nel caso della cessione, il legislatore si faccia carico di esaminare se il cedente, secondo i più veri principii, potesse cedere oltre le annualità che decorrevano durante la legge permissiva.

Ho detto quali considerazioni avevano indotto l'Ufficio, tuttochè sia stato lungamente dubbioso, a propendere per la conclusione, che, quanto a queste, si potesse colla legge nuova fermarne gli effetti; ma il signor Ministro ci dice, badate che facendo così riducete a nulla il nostro progetto di legge.

Ma, Dio buono, l'impossibile non possiamo farlo; noi abbiamo detto: vi sarà qualche caso in cui si saranno fatte tali cessioni senza intervento del potere giudiziario,

ebbene queste cessarono di avere effetto; vi saranno anche altri casi in cui sarà proceduto per sequestro ma questo sequestro non sarà stato seguito da aggiudicazione, ebbene questi pure cadranno. Di un tutto che voi vi siete proposto di ottenere noi non possiamo concordare con voi che in una parte e non dobbiamo negarvela per questo che porta minori frutti di quelli che voi vi proponete.

Quindi non con molta ragione mi appuntava di contraddizione l'onorevole signor Ministro.

Si è di nuovo fatto cenno della sentenza della Corte di Cassazione, ma ho già detto che la Corte di Cassazione ha deciso un unico caso di sequestro di stipendio ma non ha preveduto per nulla il caso delle cessioni sia di stipendi che di pensioni, nè ha preveduto quello di sequestri di pensioni. Essa ha deciso unicamente il caso isolato di un sequestro che risaliva a pochi giorni precedenti la pubblicazione della nuova legge, quindi questa sentenza non stabilisce nulla che faccia al caso nostro.

Si è detto ancora che la clausola apposta dall'altro ramo del Parlamento in fine dell'articolo: *salva la cosa giudicata*, ha una significazione ristrettiva a quei giudicati che siano intervenuti dopo la legge del 14 aprile 1864, e che l'abbiano interpretata.

Se questa sia stata la intenzione del proponente e dell'altro ramo del Parlamento che l'adottava, io non saprei.

L'onorevole Ministro delle Finanze, a sostegno della sua opinione, ha dato lettura di alcune parole della relazione fatta davanti all'altro ramo del Parlamento nella quale è espresso l'avviso del Relatore. Ma quale sia stata la causa determinante l'adottata clausola non lo sappiamo; e fosse pur quella indicata dal signor Ministro, appunto per questa eventualità noi abbiamo creduto di dover modificare l'articolo, onde per avventura non si venisse a dare a questa clausola una significazione troppo ristretta; ed abbiamo perciò proposto la modificazione, perchè intendiamo che la clausola *salva la cosa giudicata* si estenda anche a quei giudicati che abbiano preceduto la legge del 14 aprile 1864, e ciò appunto perchè riteniamo che anche queste decisioni debbano avere tale forza che la legge posteriore non possa paralizzarne i giuridici effetti.

Si è detto: ancora che quando si tratta di materia attinente all'ordine pubblico, la legge posteriore deve poter esercitare il suo impero sui fatti anteriori.

Immaginate, ci si dice, il caso che uno avesse vincolato la sua libertà.

Evidentemente, ad onta di tale contratto, il vincolo consentito non potrebbe sussistere, epperò la relativa convenzione sarebbe nulla.

Ora se una legge che sopravvenga dichiara che una data materia non è suscettibile di contrattazione, voi vedete che da quel momento tutti gli effetti della contrattazione anteriore debbono cessare.

Noi non neghiamo certamente questa proposizione,

ma non possiamo convenire che essa si estenda alla cosa giudicata. Un caso che si avvicina d'assai a quello presentatoci dal signor Ministro delle Finanze, di una contrattazione cioè che ha tratto alla libertà dell'uomo, è figurato in una sentenza della Corte di Cassazione di Francia del 16 luglio 1817. In quel caso un debitore stato arrestato agiva in giudizio per essere posto in libertà. Questa domanda era rigettata. L'arrestato pensò di riproporla fondandosi sulla ragione che sebbene non avesse appellato, nè proposto ricorso in Cassazione contro quella sentenza, non gli si potesse contendere il diritto di rinnovare la domanda per essere messo in libertà, perchè la rinuncia alla libertà nè si supponesse nè fosse in ogni caso efficace: Ma la Corte di Cassazione dichiarava che:

« Le débiteur, dont une première demande en élargissement a été rejetée par un jugement qu'il a laissé passer en force de chose jugée, ne peut la reproduire, si elle est fondée sur la même cause, sous prétexte que la liberté des citoyens n'est pas susceptible d'acquiescement. »

Colla quale decisione si è implicitamente sanzionato che supposto anche che la sentenza fosse stata ingiustissima, quantunque colpisse un diritto al quale non si può rinunciare, la forza della cosa giudicata impediva assolutamente che la stessa domanda si potesse riproporre. Dunque per le stesse ragioni il legislatore non può con una legge posteriore annullare gli effetti di una sentenza, qualunque sia il merito di essa ed importantissime sieno pure le ragioni che determinano il legislatore a stabilire norme contrarie alla cosa giudicata. La sentenza è una legge, direi, maggiore delle altre leggi. Le leggi invero provvedono in forma generale, mentre le sentenze non decidono che casi speciali, ma tutte le leggi sono rinvocabili, mentre invece non vi è sentenza passata in cosa giudicata che possa rinvocarsi da chicchessia, compreso il legislatore.

Io, quindi non avendo trovato negli argomenti sottoposti al Senato dall'onorevole signor Ministro delle Finanze motivo alcuno che possa indurre l'Ufficio Centrale a cambiare di opinione, rinnovo la preghiera al Senato di adottare il progetto dell'Ufficio medesimo.

Non ho circa il merito del progetto di legge altra cosa da aggiungere; ma l'onorevole signor Ministro nel porre termine alle sue parole, mentre in certo modo rinunciava alla parte del progetto che si riferisce alla cessione delle pensioni, o, quanto meno, non credendo avere così evidente ragione per questa parte come ritiene averla per quella che riguarda il sequestro degli stipendi, si rimetteva al giudizio del Senato, e soggiungeva pure che qualora il Senato mantenesse il progetto ministeriale nella sua prima parte e credesse di non accettarlo nella seconda parte, sarebbe però necessario che provvedesse in qualunque modo relativamente alla cessione delle pensioni onde abilitare in certa guisa il Ministero a dare qualche disposizione che tolga l'Amministrazione dall'imbarazzo in cui si trova presente-

mente; ma io volendo prevedere l'ipotesi che il Senato accettasse la prima parte del progetto ministeriale, credo che non potrebbe il Senato adottare una formola che contemplasse il caso di cessione delle pensioni. Di dove partirebbe per dare una disposizione negativa? Mi pare che sarebbe molto difficile. Tuttavia si potrebbe, per modo d'interpretazione, dichiarare che la legge 14 aprile non comprende, non colpisce le cessazioni delle pensioni; e forse in questo senso si potrebbe secondare il desiderio del signor Ministro.

L'Ufficio quindi si riserva in ogni caso di vedere come sarebbe da provvedere in questa parte del progetto, quando abbia sentito il voto del Senato sulla prima parte e in conseguenza l'Ufficio crede sia il caso di pregare il signor Presidente nel mettere ai voti il progetto di legge di dividerlo la votazione facendo votare prima la parte dell'articolo relativa al sequestro e poscia la parte che riflette le pensioni, e secondo il voto, si vedrebbe poi come si debba redigere l'articolo.

Ministro delle Finanze. Domando la parola.

Presidente. Ha la parola.

Ministro delle Finanze. Pare a me che sia nelle consuetudini del Senato che si debba decidere se si voglia fare la votazione sopra il progetto del Ministero piuttosto che sopra quello dell'Ufficio Centrale.

Presidente. Dove porsi ai voti il progetto ministeriale, perchè il Ministero ha dichiarato di non accettare il progetto dell'Ufficio Centrale.

Senatore Castell E., Relatore. Osserverò che l'articolo dell'Ufficio Centrale è un emendamento.

Presidente. Io posso mettere ai voti gli emendamenti parzialmente fatti dall'Ufficio Centrale, ma la base della discussione, a termini del regolamento, deve essere l'articolo del Ministero.

Se l'Ufficio propone emendamenti, questi hanno la priorità.

Mi permetta ora il Senato di fargli presente che la redazione dell'articolo ministeriale è concepita in modo che esso mal si potrebbe dividere per metterlo in votazione, come vorrebbe l'onorevole Relatore.

In seguito alle distinzioni che si sono fatte e dall'Ufficio Centrale e dal Ministero, la votazione non potrebbe riuscire che difficile e complicatissima, massime che la redazione dell'articolo non può dividersi per modo che metta in grado il Senato di esprimere il suo avviso su tutta la questione.

Acciò bene si comprenda il soggetto della discussione e della votazione, mi permetto di indicare al Senato le varie questioni a decidersi.

Sonovi due distinti oggetti, gli stipendii e le pensioni. Sopra ciascuno di essi vi sono tre soggetti di dissenso fra l'Ufficio Centrale ed il Ministero.

Vi è la questione delle cessazioni relative alle pensioni; in ciò l'Ufficio Centrale ed il Ministero sono d'accordo.

Vi è la questione relativa al sequestro, la quale si bipartisce, perchè si distingue dall'Ufficio Centrale fra

sequestro semplice e sequestro seguito da aggiudicazione. L'Ufficio Centrale ammette che non può aver effetto dopo la legge del 1864 il semplice sequestro, e che il sequestro con aggiudicazione deve aver effetto; su quest'ultima questione l'opposta sentenza è sostenuta dal Ministero.

Ecco adunque tre quistioni relative agli stipendi. Le stesse tre quistioni si presentano rispetto alle pensioni, imperocchè l'Ufficio Centrale nega che si possa togliere effetto alla cessione delle pensioni: sostiene l'opposto il Ministero. L'Ufficio Centrale ammette soltanto che si possa sospendere l'effetto dei sequestri semplicemente conservativi delle pensioni, d'accordo in ciò col Ministero; ma l'Ufficio Centrale nega poi che il sequestro delle pensioni seguito da aggiudicazione debba cessare in forza della legge del 1864, ed in ciò non è d'accordo col Ministero.

Vede adunque il Senato quanto intralciate siano le questioni, e quanto debba riuscire difficile il ricavare da quest'unico articolo, che parla complessivamente di ogni cosa, delle parole, o frasi, che, poste ai voti separatamente, valgano ad abilitare il Senato a votare con cognizione di causa.

Ora, in seguito alle dichiarazioni fatte dal Ministero e dall'Ufficio Centrale, pare ammesso che si potrebbero le disposizioni concepire in modo, che quelle relative agli stipendi fossero distinte da quelle relative alle pensioni; così diventerebbe possibile una votazione; altrimenti è a prevedersi che difficilmente ciascun Senatore potrà manifestare un voto libero e consciencioso.

Io quindi proporrei che si rinviasse all'Ufficio Centrale l'articolo della legge perchè, insieme col Ministero presentasse una redazione colla quale, sebbene non fossero pienamente d'accordo, si possa avviare il Senato ad una votazione illuminata.

La parola è al Relatore dell'Ufficio Centrale.

Senatore Castell E., Relatore. L'Ufficio Centrale accetta il rinvio all'Ufficio stesso dell'articolo per bipartirlo o tripartirlo secondo converrà meglio per la chiarezza e facilità della votazione, e vedrà anche a questo riguardo di concertarsi col signor Ministro delle finanze per rendere chiara la questione, tanto nel senso dell'opinione sua, quanto in quella dell'Ufficio Centrale.

Presidente. Se non vi sono opposizioni adunque, si intenderà approvato il rinvio del progetto di legge all'Ufficio Centrale.

Senatore Di Pollone. Domando la parola.

Presidente. Il Senatore Di Pollone ha la parola.

Senatore Di Pollone. Il rinvio di questo progetto di legge all'Ufficio Centrale sarebbe un rinvio *sine die*...

Presidente. Si intende che il progetto di legge si potrà discutere nel giorno in cui l'Ufficio Centrale dichiarerà di aver in pronto la nuova redazione.

Senatore Di Pollone. Io non mi sono spiegato abbastanza chiaro: io intendo dire che qualunque modi-

ficazione si voglia introdurre in questo progetto, sarà lo stesso come non votarlo.

Presidente. L'onorevole Senatore Di Pollone propone un rinvio a tempo indeterminato di questo progetto di legge, che cioè il Senato lo prenda in considerazione, salvo poi a discuterlo quando crederà meglio.

Senatore Di Pollone. Domando la parola... Io intendo solo di far osservare che rinviando l'articolo all'Ufficio Centrale onde ne faccia una nuova redazione, ne verrà per conseguenza che la legge, ancorchè votata dal Senato, non avrà effetto.

Presidente. Resta dunque inteso che si rinvii il progetto di legge all'Ufficio Centrale.

Senatore Castelli E., Relatore. Mi sia permesso rispondere ai dubbi elevati dall'onorevole Senatore Di Pollone.

Il progetto è rimandato all'Ufficio Centrale, perchè divida il suo articolo in tante parti quante sono le questioni, che dividono l'Ufficio dal Governo.

Questa divisione costituisce altrettanti emendamenti che sono fatti al progetto ministeriale.

Supponiamo, che gli emendamenti che l'Ufficio Centrale proporrà siano rigettati dal Senato, verrà in votazione l'articolo quale è proposto dal Ministero, il quale se venisse approvato dal Senato, la legge sarebbe adottata.

Dunque può essere utile che si faccia questo lavoro di nuova redazione.

D'altra parte il Ministro ha già accennato, che anche quando non si accettasse la parte del progetto relativa alla cessione delle pensioni, se il Senato accetta la prima parte, egli, nel voto concorde dei due rami del Parlamento in questa questione, avrà una norma sufficiente per determinarsi onde far pagare questi stipendi o al creditore, o all'impiegato.

Presidente. Pongo ai voti il rinvio all'Ufficio Centrale perchè prepari una nuova redazione e la presenti al Senato secondo le spiegazioni già date.

(Approvato.)

Ministro di Grazia e Giustizia. Ho l'onore di presentare al Senato un progetto di legge stato già votato nell'altro ramo del Parlamento intorno alla commutazione ed all'affrancamento delle prestazioni prediali d'origine feudale nelle provincie napoletane.

Mi permetto di chiederne l'urgenza la quale è raccomandata dai vivi interessi dell'agricoltura in quella parte cospicua del Regno.

Presidente. Do atto al signor Ministro di Grazia e Giustizia della presentazione di questo progetto di legge il quale verrà stampato e distribuito.

Il Ministro dei Lavori Pubblici avendo dovuto assentarsi per ragioni d'ufficio, ha fatto la domanda che si sospendesse la discussione dei tre progetti di legge che riflettono il suo Ministero.

Quindi, secondo l'ordine del giorno, il primo progetto, che verrebbe in discussione, sarebbe quello per l'autorizzazione di una spesa straordinaria sui bilanci

del 1865 e 1866 del Ministero della Guerra per l'acquisto di materiale d'artiglieria.

Esso è composto di un solo articolo del quale do lettura.

(V. *infra* e *Atti del Senato*, N. 189.)

L'Ufficio conchiude per l'adozione del progetto di legge.

È aperta la discussione su questo progetto di legge.

Se non si domanda la parola, rileggerò l'articolo perchè si passi poi alla votazione del medesimo a squittinio segreto.

Articolo unico.

« È autorizzata la spesa straordinaria di lire tre milioni e cinquecento mila per l'acquisto di materiali d'artiglieria, da iscriversi nel bilancio del Ministero di Guerra con la denominazione di *Spesa straordinaria per acquisto di materiale d'artiglieria*, ripartitamente in due esercizi come *infra*, cioè :

» Nel bilancio del 1865 in apposito capitolo	
N. 38	L. 2 000,000
» Nel bilancio del 1866	» 1,500,000
	<hr/>
Totale	L. 3,500,000

Prima di passare allo squittinio segreto, leggerò l'ordine del giorno per domani.

Senatore Arrivabene. Domando la parola.

Presidente. Ha la parola.

Senatore Arrivabene. Faccio presente che vi sono 30 o 40 progetti di legge da votare: così che cominciandosi la seduta alle ore tre e terminandosi alle cinque, dovrà decorrere un mese e più prima che siano discussi e votati.

Io proporrei quindi al Senato che la seduta cominciasse a mezzogiorno per continuarla fino alle 5.

Presidente. Debbo avvertire l'onorevole Senatore Arrivabene che il Senato difficilmente trovasi in numero all'ora da lui indicata; perchè molti Senatori devono attendere ad altri uffici pubblici.

Senatore Arrivabene. Si convochi almeno al tocco; io ne faccio la proposta.

Presidente. Si fa la proposta perchè l'adunanza abbia luogo al tocco a vece delle ore due.

La metto ai voti.

Senatore Di Pollone. Domando la parola.

Presidente. Ha la parola.

Senatore Di Pollone. Io debbo dichiarare che ad un'ora il Senato non sarà in numero: le poche leggi che sono in pronto si possono votare in una sola seduta; delle altre di maggior importanza, come quella sulle ferrovie, la relazione non è ancora nemmeno in corso di stampa; quella sul prestito potrà forse esserlo domani, e dovendo essere distribuita e lasciare il tempo prescritto dal regolamento per la sua disamina, non potrebbe venire in discussione che fra due giorni,

quindi, a mio avviso, il voler convocare i Senatori ad un'ora, sarebbe tempo perduto.

Soggiungerò poi che mi risulta che per domani alcune Commissioni, quella di finanze ed il Consiglio di Presidenza hanno fissato adunanze per occuparsi dei vari affari che rispettivamente le riguardano; quindi credo che il Senato farà cosa opportuna mantenendo l'apertura delle sue sedute alle due ore.

Presidente. Poichè si è fatta la proposta che il Senato tenga le sue sedute al tocco piuttosto che alle ore due, io la pongo ai voti.

Chi è d'avviso che il Senato debba essere convocato per un'ora, si alzi.

(Non è approvato.)

Il Senato dunque è convocato alle due precise, ed alle ore 2 1/4 si farà l'appello nominale.

Leggo l'ordine del giorno per domani.

Discussione dei seguenti progetti di legge:

Spesa straordinaria sul bilancio dei lavori pubblici da erogarsi in lavori di difesa a fiumi, laghi e canali (N. 200).

Spesa straordinaria sul bilancio 1865 dei lavori pubblici per riparazioni e consolidamento d'argini in seguito alle piene del 1864 (N. 205).

Spesa per collocamento di due fili telegrafici da Torino per Firenze a Napoli e da Torino a Firenze (N. 202).

Trasporto di fondi dal bilancio dei lavori pubblici a quello della guerra per costruzione di un fabbricato ad uso militare in Livorno (N. 190).

Convalidazione di maggiori spese e spese nuove e per annullamento di crediti sul bilancio 1863 della guerra (N. 192).

Trasporto dall'esercizio 1865 del fondo rimasto disponibile sul capitolo 61 del bilancio 1864 della guerra (N. 207).

Trasposto all'esercizio 1865 dell'avanzo sugli assegni iscritti nei bilanci del 1861, 1862 e 1863 della Guerra per l'armamento della Guardia Nazionale mobile (N. 213).

E successivamente di quegli altri progetti che troveransi man mano in pronto.

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

Risultato dello squittinio.

Sul progetto di legge relativo al prosciugamento del Lago d'Agnano.

Debbo dichiarare che il Senato non essendo in numero, si ripeterà lo squittinio nella seduta di domani. Eguale è il risultato della votazione sul progetto di legge relativo a spesa straordinaria per l'acquisto di materiale d'artiglieria ed anche per questo si ripeterà lo squittinio.

La seduta è sciolta (ore 5 1/4).