

## XIII.

## TORNATA DEL 17 GENNAIO 1883

## Presidenza del Presidente TECCHIO.

**Sommario.** — Omaggi — Congedo — Proclamazione in ufficio del Senatore Vallauri — Comunicazione del Presidente intorno al ricevimento di capo d'anno a Corte — Annunzio della morte del Senatore Carradori — Giuramento del Senatore Corsini — Discussione del progetto di legge sullo stato degli impiegati civili — Discorsi del Senatore Zini e del Presidente del Consiglio, Ministro dell'Interno.

La seduta è aperta alle ore 3.

È presente il Presidente del Consiglio, Ministro dell'Interno, e più tardi sopraggiunge il Ministro della Marina.

Il Senatore, *Segretario*, VERGA dà lettura del processo verbale dell'ultima tornata, il quale è approvato.

**Atti diversi.**

Fanno omaggio al Senato:

Il Ministro dell'Istruzione Pubblica, dei fascicoli delle *Notizie degli scavi*, pubblicati nei mesi di maggio e giugno 1882 e del fascicolo IV del volume IV del *Vocabolario della Crusca*;

Il Presidente della Società d'incoraggiamento per gli artisti della provincia di Modena, di un *Albo artistico di quella Società pel VI triennio 1879-81*;

Il professore Costantino Maes, di due suoi scritti circa l'*Antico obelisco egiziano sepolto presso la piazza di San Luigi dei Francesi in Roma*.

Il Senatore Villa-Riso domanda congedo di un mese per motivi di salute, che gli viene dal Senato accordato.

PRESIDENTE. Mi viene riferito che è presente nelle sale del Senato il nuovo Senatore commendatore Tommaso Vallauri. Prego i signori Senatori Canonico e Verga Carlo d'introdurlo nell'Aula.

(Il signor comm. Tommaso Vallauri viene introdotto col solito cerimoniale).

PRESIDENTE. I titoli di Senatore del signor professore commendator Tommaso Vallauri, furono già convalidati in altra delle nostre tornate, egli ha già prestato giuramento nella Seduta Reale del 22 novembre 1882. Gli do atto del prestato giuramento, e lo proclamo Senatore del Regno ed immesso nel pieno esercizio delle sue funzioni.

Signori Senatori, mi reco ad onore di comunicarvi che il primo giorno dell'anno questo Ufficio di Presidenza, in un colla Deputazione all'uopo sorteggiata, furono ricevuti in udienza solenne al Quirinale nella sala del trono, e presentarono alle Loro Maestà da parte del Senato del Regno i più sinceri omaggi, e gli augurî di ogni felicità, tanto più fervidi, quanto è più profondo e generale il convincimento che il bene dei nostri Sovrani e di tutta la Reale Famiglia si confonde e si unifica col bene della nazione.

Le LL. MM. accolsero i nostri voti, e li ri-

cambiarono con la consueta benignità; non senza che il Re manifestasse la sua piena fiducia nella divozione del Senato, e l'alta sua soddisfazione per l'alacrità colla quale i signori Senatori nello scorcio dell'anno testè finito, accorsi in buon numero alla capitale malgrado la cattiva temperie della stagione, diedero opera alle leggi gravissime sulle quali era chiesto il loro studio ed il loro suffragio.

Dopo ciò il Re e la Regina, interrogati separatamente uno ad uno i singoli convenuti circa le condizioni e i bisogni delle rispettive provincie, espressero il desiderio vivissimo che ciascuna avesse a poter ottenere i più bramati miglioramenti, sopra tutto nell'ordine morale e nei rispetti economici.

Insomma l'accoglienza, di che fummo onorati, non poteva riescire nè più cortese, nè più conforme ai voti, alle speranze dell'intero Senato.

#### Commemorazione.

PRESIDENTE. Signori Senatori; l'ultimo giorno dell'anno testè compiuto, fu anche l'ultimo pel nostro Collega il conte Antonio Carradori Flaminio.

Era nato a Recanati addì 24 ottobre 1814. Una grave malattia di quattro giorni gli tolse la vita sul mezzodì del 31 dicembre 1882.

Affermano i notabili di Recanati che, da mezzo secolo in qua, nessuno, fosse pure di nobile schiatta e di ricco censo, ebbe tanta influenza e tanto prestigio tra i conterranei, quanto ne ebbe il Carradori. La generosità del suo cuore non conosceva limiti. Custodiva la dignità del casato, ed era tuttavia di maniere affabilissime. Godeva la stima e l'affetto di ogni ordine di cittadini.

Dal 1840 al 1860 sostenne nel suo comune i maggiori uffici. Dal 1847 al 1849 fu colonnello della guardia nazionale del circondario. Nel 1848 comandò la colonna mobile lungo la spiaggia adriatica della provincia di Macerata. Patriota costante ed operoso, colà presiedette prima del 1860 il Comitato nazionale, non senza pericolo di prigione e di peggio. Dopo il 1860 fu quasi sempre consigliere provinciale e sempre consigliere del comune nativo.

Un decreto reale del gennaio 1861 lo innalzò

al Senato del Regno. Voi fate fede, o Signori, della sua assiduità alle tornate di questa Assemblea.

La di lui morte, che fu cagione di lutto pubblico nella terra di Recanati, non può non essere amaramente compianta da tutti noi.

#### Giuramento del Senatore Corsini.

PRESIDENTE. Mi viene riferito esser presente nelle sale del Senato il Senatore principe Tommaso Corsini. Prego i signori Senatori Tabarrini e Duca di Fiano d'introdurlo in quest'Aula.

(Il nuovo Senatore principe Tommaso Corsini viene introdotto nell'Aula).

PRESIDENTE. I titoli di Senatore del signor principe Tommaso Corsini furono già riconosciuti e convalidati in altra delle nostre tornate. Lo invito quindi a prestare giuramento secondo la formola che leggo.

(Il signor Senatore principe Tommaso Corsini presta il giuramento secondo la formola consueta).

PRESIDENTE. Do atto al signor Senatore principe Tommaso Corsini del prestato giuramento, e lo proclamo Senatore del Regno, ed immesso nel pieno esercizio delle sue funzioni.

Il signor Senatore Pantaleoni ha facoltà di svolgere la sua interpellanza al signor Presidente del Consiglio, Ministro dell'Interno, intorno alla emigrazione italiana.

DEPRETIS, *Presidente del Consiglio e Ministro dell'Interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

DEPRETIS, *Presidente del Consiglio, Ministro dell'Interno*. Siccome all'ordine del giorno del Senato c'è anche un progetto di cui il Senato stesso deve riconoscere l'urgenza, avendolo già discusso nella precedente Legislatura, così se l'onorevole Senatore Pantaleoni non ha nulla in contrario, tanto più che so dovere la interpellanza essere piuttosto lunga, lo pregherei di volere consentire a che abbia la precedenza nella discussione il progetto di legge sullo stato degli impiegati civili, e subito dopo venga la sua interpellanza.

Senatore PANTALEONI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore PANTALEONI. Io cedo volentieri al

desiderio dell'onorevole signor Presidente del Consiglio ed in qualunque evenienza io sono sempre a disposizione del Senato quando si tratta di ciò che meglio conviene alla cosa pubblica; quindi volentieri rimetterò la mia interpellanza a quando sarà terminata la discussione del progetto di legge sullo stato degli impiegati civili.

#### Discussione del progetto di legge N. 2.

PRESIDENTE. Si procede pertanto alla discussione del progetto di legge sullo stato degli impiegati civili.

Prego il signor Senatore, Segretario, Canonico di dar lettura del progetto di legge.

Il Senatore, *Segretario*, CANONICO legge:

#### TITOLO I.

#### Disposizioni generali.

##### Art. 1.

Gli impiegati civili dello Stato si distinguono in tre categorie: di concetto, di ragioneria e di ordine, laddove leggi organiche speciali non provvedano diversamente.

##### Art. 2.

I gradi, le classi e gli stipendi di ciascuna categoria sono stabiliti per legge speciale o con gli organici allegati ai bilanci.

##### Art. 3.

Una tabella annessa agli organici e compilata coi criteri e nei limiti convenienti a ciascun Ministero stabilirà i gradi e le classi di tutti gli impiegati dello Stato e le assimilazioni di gradi degli impiegati della Amministrazione centrale fra loro e con quelli delle amministrazioni dipendenti.

Congiuntamente alle suddette assimilazioni, ogni qualvolta la omogeneità nelle funzioni delle singole carriere lo consenta, dovrà esservi unità di ruolo degli impiegati della Am-

ministrazione centrale con quelli degli uffici dipendenti.

##### Art. 4.

Nelle amministrazioni aventi unità di ruolo, ogni impiegato dovrà accettare il suo trasferimento; se i bisogni del servizio lo richiedano, ad un altro impiego, il cui grado e stipendio non siano inferiori a quelli dell'impiego che occupa.

Nessun impiegato può ricusare di adempiere temporaneamente un incarico, ancorchè proprio ad un grado superiore al suo.

Al trasferimento d'impiego di cui in questo articolo si applicano le norme indicate nell'articolo 27 per le traslocazioni.

##### Art. 5.

Gli impiegati civili dello Stato sono nominati secondo le leggi e gli ordinamenti organici di ciascuna amministrazione.

Il grado è inseparabile dall'impiego. Però agli impiegati posti a riposo con diritto alla pensione può, ad onorificenza, mantenersi il grado, o concedersi quello immediatamente superiore.

##### Art. 6.

Lo stato d'impiegato civile è incompatibile con l'esercizio di professioni, arti o mestieri.

È pure interdetto all'impiegato di assumere qualità di consigliere d'amministrazione o di sorveglianza, od altro qualsiasi ufficio, sia o non sia retribuito, in società commerciali ed industriali.

##### Art. 7.

Il grado, la classe e lo stipendio sono indipendenti dal luogo ove l'impiegato presta servizio.

##### Art. 8.

La gerarchia fra gli impiegati di ogni cate-

goria è costituita dal grado; nello stesso grado dalla classe; e a parità di grado e di classe dall'anzianità.

#### Art. 9.

La qualità d'impiegato civile si perde:

- Per la perdita della cittadinanza;
- Per dimissione volontaria;
- Per dispensa dal servizio;
- Per collocamento a riposo;
- Per revocazione;
- Per destituzione.

### TITOLO II.

#### Dei Consigli di amministrazione e di disciplina.

#### Art. 10.

Presso l'Amministrazione centrale sarà stabilito un Consiglio avente attribuzioni di amministrazione e di disciplina per gli alti funzionari indicati nel primo capoverso del seguente articolo, e presso ciascun Ministero saranno creati Consigli amministrativo-disciplinari per tutti gli altri impiegati. Questi Consigli saranno nominati al principio di ogni anno.

#### Art. 11.

Per i prefetti, i direttori generali, gl'intendenti di finanza, gl'ispettori generali, ed i direttori capi di divisione nei Ministeri, ed altri funzionari di pari grado, il Consiglio di cui all'articolo 10 sarà composto di un consigliere di Stato, di due consiglieri della Corte dei conti, di un consigliere della Corte di cassazione e di un consigliere della Corte di appello.

Un funzionario della Amministrazione centrale adempirà l'ufficio di Pubblico Ministero ed un altro quello di Segretario.

La nomina dei componenti il Consiglio e dei due funzionari suddetti sarà fatta, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, per decreto reale sulla proposta del Presidente del Consi-

glio, nel quale decreto sarà designato chi ne avrà la Presidenza.

Per gli altri impiegati tanto dell'Amministrazione centrale quanto della provinciale, il Consiglio amministrativo-disciplinare sarà composto di un consigliere di Stato, di un consigliere della Corte dei conti e di un consigliere della Corte di appello come membri permanenti, con l'aggiunta, quando il Consiglio è costituito in sezione amministrativa, di due funzionari fra i più elevati in grado del Ministero presso il quale il Consiglio stesso è istituito, e quando è costituito in sezione disciplinare, di un consigliere della Corte di cassazione e di un altro consigliere della Corte di appello.

Un impiegato del Ministero adempirà le funzioni di Pubblico Ministero ed un altro quelle di Segretario.

La nomina dei componenti i singoli Consigli, e degli impiegati con l'incarico dell'ufficio del Pubblico Ministero e di Segretario, sarà fatta per ciascun Ministero, sulla proposta del Ministro competente, per decreto reale, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri. Il decreto dirà chi dei componenti avrà la Presidenza di ciascuna sezione.

#### Art. 12.

A chi è sottoposto al Consiglio di disciplina sarà data notizia della colpa imputatagli, con invito a giustificarsi personalmente o con memoriale da lui sottoscritto.

Il medesimo potrà farsi assistere o rappresentare nella difesa da un funzionario o da un impiegato di grado uguale od assimilato al suo.

### TITOLO III.

#### Dell'ammissione, delle promozioni e delle traslocazioni.

#### Art. 13.

Coloro che aspirano ad impieghi civili dello Stato debbono provare:

di essere cittadini italiani;  
 di aver compiuto 18 anni e non oltrepassati i 30;  
 di aver sempre tenuta condotta regolare.

Il limite massimo d'età non è applicabile all'aspirante che dopo d'aver prestato effettivo servizio nell'esercito o nell'armata abbia dovuto abbandonare il servizio militare per causa indipendente dalla sua volontà e senza suo demerito. Detto limite non si applica parimenti nel caso contemplato dall'art. 25.

Gli aspiranti ad impieghi di concetto debbono produrre il certificato d'aver compiuti con approvazione gli studi presso qualche Università, o presso qualche Istituto d'insegnamento scientifico superiore, secondo che verrà determinato nei regolamenti delle varie amministrazioni.

Gli aspiranti ad impieghi di ragioneria dovranno produrre il diploma di ragioniere, conseguito in un Istituto d'insegnamento governativo o pareggiato.

Gli aspiranti alle categorie d'ordine, la licenza di ginnasio o di scuola tecnica o il certificato d'aver compiuto la ferma permanente nell'esercito o nella marina col grado di sott'ufficiale.

Oltre alle soprascritte prove, gl'impiegati delle tre categorie dovranno sostenere un esame secondo le prescrizioni e i regolamenti da approvarsi con decreto reale, sentito il Consiglio di Stato.

I concorrenti dichiarati idonei, ma non prescelti, non acquistano alcun diritto per essere ammessi nelle successive vacanze.

Per verificare l'idoneità all'accettazione nella categoria d'ordine di sott'ufficiali dell'esercito e della marina, saranno stabilite norme speciali nei regolamenti di ciascuna amministrazione.

I sott'ufficiali possono essere ammessi sino al 36° anno di età.

#### Art. 14.

La metà dei posti che si rendono vacanti nella categoria di ordine degli impiegati delle Amministrazioni centrali e provinciali, sarà riservata ai sott'ufficiali dell'esercito e dell'armata che abbiano lodevolmente servito almeno dodici anni ed ai segretari comunali patentati che in

tale qualità abbiano prestato cinque anni di servizio in comuni di popolazione superiore almeno ai duemila abitanti.

Fra i concorrenti delle due categorie sovrimmentate, la preferenza sarà determinata dai rispettivi titoli d'idoneità e di condotta, secondo le norme stabilite nei regolamenti di ciascuna amministrazione.

#### Art. 15.

Gli aspiranti dichiarati idonei, prima di ottenere la nomina, saranno tenuti in esperimento in uffici da destinarsi per ciascun Ministero.

Il numero degli aspiranti idonei in esperimento non potrà eccedere la proporzione del cinque per cento degl'impiegati di ciascuna categoria.

L'esperimento durerà sei mesi. Dopo questo termine, i posti vacanti saranno conferiti agli aspiranti che ottennero maggior numero di punti nell'esame di ammissione.

Per gli impiegati di ordine delle categorie contemplate nell'articolo 14, la classificazione, dopo l'esperimento, sarà determinata dalla maggiore idoneità di cui avranno dato prova.

#### Art. 16.

Agli aspiranti che si trovassero in esperimento da oltre sei mesi, qualora ne siano giudicati meritevoli, potranno concedersi retribuzioni sul capitolo delle spese di personale dei vari Ministeri in una misura non maggiore della metà dello stipendio annesso ai rispettivi impieghi.

#### Art. 17.

Le promozioni di grado si conferiscono per merito, quelle di classe per anzianità.

Le promozioni al grado di segretario di Ministero, ai gradi corrispondenti, ai gradi di ragioniere e di archivistica ed a quelli corrispondenti, si conferiscono mediante esame di concorso da sostenersi secondo le prescrizioni del regolamento indicato all'articolo 13.

Le promozioni in grado di qualunque impiego

non potranno aver luogo se non dopo due anni dal conferimento del grado immediatamente inferiore.

Nessun impiegato può essere nominato reggente stabile di un grado o di una classe superiore, ancorchè la reggenza non sia accompagnata da aumento di stipendio.

Art. 18.

Agli esami di promozione non saranno ammessi coloro che non avessero dato prova di assiduità e zelo nell'adempimento del loro ufficio, a giudizio del Consiglio d'amministrazione.

I posti vacanti saranno per una metà riservati agli impiegati che trovansi nella classe o nel grado immediatamente inferiore, e per l'altra metà a tutti coloro che dopo di aver fatto l'esame di ammissione ed ottenuta l'approvazione nell'esperimento, già fanno regolarmente parte della pubblica amministrazione.

Art. 19.

I candidati dichiarati idonei saranno promossi ai posti vacanti nell'ordine dei punti ottenuti nell'esame; a parità di voti per ordine di anzianità.

Art. 20.

L'anzianità non dà diritto a promozione se non è accompagnata, a giudizio del Consiglio di amministrazione, da riconosciuta idoneità e diligenza.

Art. 21.

L'anzianità è determinata dalla data del decreto di nomina a un grado o ad una classe; e a parità di tali date da quella del decreto di nomina alla classe o al grado inferiore. In caso di parità nelle date di tutti i decreti così di promozione come di nomina, il più anziano di età avrà la precedenza.

Nel computo dell'anzianità verrà detratto il

tempo durante il quale l'impiegato fosse stato in aspettativa per motivi di famiglia.

Se l'impiegato fosse stato sospeso si applicheranno in tale computo le disposizioni dell'articolo 45.

Art. 22.

Ogni amministrazione terrà un elenco di tutti gli impiegati distinti per grado, classe e anzianità, ostensibile agli interessati.

Nei casi di ricorso sopra questioni relative all'anzianità, deciderà il Consiglio d'amministrazione, salvo reclamo al Consiglio di Stato.

Art. 23.

Nell'organamento di ufficio di nuova istituzione tutte le nomine si hanno, agli effetti degli articoli precedenti, come avvenute a pari data.

Art. 24.

Il Consiglio d'amministrazione darà parere sulle promozioni di merito degli impiegati per i quali non è richiesta la prova dell'esame.

Il decreto di promozione indicherà se il parere sia stato favorevole o contrario.

Art. 25.

Le nomine d'impiegati di grado superiore a quello effettivo o pareggiato di capo di divisione saranno deliberate in Consiglio dei Ministri. Tali nomine possono essere fatte fra le persone estranee ai ruoli dell'amministrazione.

Art. 26.

Ogni capo d'ufficio farà annualmente una relazione sul merito e sulla condotta degli impiegati dipendenti al suo superiore immediato.

Nei casi di irregolarità o di disordine nel servizio, la relazione verrà fatta immediatamente.

Un riassunto dei risultati di queste informa-

zioni con uno stato caratteristico dei singoli impiegati sarà presentato al Ministro.

Questo stato sarà comunicato al Consiglio di amministrazione.

#### Art. 27.

Di regola l'impiegato non potrà essere traslocato che in seguito a promozione.

Le traslocazioni possono però essere ordinate anche senza promozione, ogni qualvolta ragioni di pubblico servizio lo richieggano, sentito il Consiglio di amministrazione.

Potranno anche essere accordate delle traslocazioni sopra domanda dell'impiegato.

#### TITOLO IV.

##### Della disponibilità, dell'aspettativa e dei congedi.

#### Art. 28.

Restano ferme le disposizioni della legge 11 ottobre 1863, n. 1500, sulla disponibilità, sulla aspettativa e sui congedi, salvo le disposizioni degli articoli seguenti.

#### Art. 29.

Occorrendo la soppressione di ufficio o la riduzione dei ruoli normali del personale, saranno designati dal Consiglio di amministrazione gli impiegati che dovranno essere collocati in disponibilità. Tale collocamento sarà proposto dal Ministro dal quale gl'impiegati dipendono, e deliberato dal Consiglio dei Ministri.

#### Art. 30.

Saranno considerati appartenenti, per tutti gli effetti, allo stato di disponibilità, ma con perdita dell'assegno, gl'impiegati in servizio militare, quando siano iscritti nella prima categoria di leva e prendano arruolamento come volontari di un anno o mentre trovandosi in congedo illimitato vengono chiamati sotto le armi.

Si considerano come in congedo quelli che furono chiamati sotto le armi per istruzione e per qualche servizio eventuale sempre che l'assenza dall'impiego non duri oltre a quattro mesi. Pel tempo eccedente i quattro mesi, saranno considerati come posti nello stato di aspettativa per ragioni di famiglia.

#### Art. 31.

Per ottenere il collocamento in aspettativa a cagione di malattie occorre che queste siano comprovate.

L'aspettativa può essere data d'ufficio sopra proposta del Consiglio di amministrazione e sulla base di prove dal medesimo raccolte.

#### Art. 32.

Per ottenere il collocamento in aspettativa per motivi di famiglia occorre che questi siano comprovati.

Esso può essere negato o revocato sempre che ciò sia richiesto da ragioni di servizio.

#### TITOLO V.

##### Della dispensa dal servizio, della degradazione, della dimissione e del collocamento a riposo.

#### Art. 33.

La dispensa dal servizio può essere decretata quando si riconosca essere l'impiegato divenuto inabile ovvero quando la dispensa sia necessaria nell'interesse del servizio.

#### Art. 34.

La dispensa dal servizio sarà pronunciata per decreto reale sulla proposta del Ministro dal quale l'impiegato dipende e per i capi di divisione ed altri funzionari di grado assimilato o superiore a quello di capo di divisione sarà deliberata in Consiglio dei Ministri.

La dispensa non potrà essere pronunciata se non dopo aver udito il parere del Consiglio di amministrazione. Il decreto di dispensa indi-

cherà se il parere sia stato favorevole o contrario.

La disposizione del capoverso precedente non si applica ai prefetti, agl'inviati straordinari e Ministri plenipotenziari ed ai direttori generali dei Ministeri.

#### Art. 35.

La dispensa fa cessare l'impiegato dal servizio effettivo, salvo i diritti che gli possono competere per la legge sulle pensioni e che egli farà valere presso la Corte dei conti.

L'impiegato dispensato può essere riammesso in servizio, previo il parere del Consiglio di amministrazione.

#### Art. 36.

L'impiegato riconosciuto insufficiente all'ufficio che occupa, potrà essere collocato in uno di minor grado, previo il parere del Consiglio di amministrazione, ed occuperà l'ultimo grado della classe cui verrà ascritto.

#### Art. 37.

L'impiegato che si è dimesso è tenuto a proseguire nell'adempimento degli obblighi del suo ufficio finchè non gli sia partecipata l'accettazione della sua dimissione, che per motivi gravi di servizio può anche essergli rifiutata.

#### Art. 38.

La dimissione accettata fa perdere ogni diritto alla pensione ed a qualsiasi assegnamento d'indennità.

#### Art. 39.

La dimissione accettata fa cessare il procedimento disciplinare in corso contro l'impiegato.

#### Art. 40.

L'impiegato dimesso che sia richiamato in servizio occupa l'ultimo posto della classe alla quale sia ascritto.

#### Art. 41.

Il collocamento a riposo può essere decretato soltanto sopra domanda dell'impiegato.

#### Art. 42.

L'impiegato collocato a riposo ha diritto a pensione o ad indennità secondo la legge. Può essere riammesso al servizio.

### TITOLO VI.

#### Delle punizioni.

#### Art. 43.

Le punizioni degli impiegati civili sono:

1. La censura;
2. La sospensione da un giorno a un mese, con perdita fino al quarto dello stipendio;
3. La sospensione da un mese ad un anno, con perdita fino alla metà dello stipendio;
4. La revocazione;
5. La destituzione.

Le punizioni saranno annotate nel registro di matricola.

#### Art. 44.

La censura è fatta per iscritto dal capo di ufficio, udite le giustificazioni dell'impiegato.

Si fa luogo alla censura per le cause seguenti: Negligenza, insubordinazione, mancanza in servizio.

Assenza qualunque dall'ufficio non giustificata. L'impiegato ha diritto, che le sue giustificazioni siano annotate nel registro di matricola ed allegate al medesimo.

## Art. 45.

La sospensione porta sempre la perdita dello stipendio nella misura determinata, ma non dispensa dal servizio, se non quando sia dichiarata l'inabilitazione dell'impiegato.

Nella sospensione di secondo grado di cui all'art. 48 il tempo trascorso durante la sospensione non è computato per l'anzianità nè per la pensione di riposo.

## Art. 46.

La sospensione è pronunciata con decreto ministeriale, sentito l'impiegato, il quale potrà anche chiedere di essere sottoposto al Consiglio di disciplina.

Durante la sospensione l'impiegato non può essere promosso nè di grado nè di classe, nè ottenere il passaggio ad altra amministrazione.

## Art. 47.

Si fa luogo alla sospensione da un giorno ad un mese per le cause seguenti:

Recidiva nei fatti che diedero luogo a precedente censura;

Assenza non giustificata dall'ufficio per oltre due giorni;

Occupazioni incompatibili con lo stato d'impiegato;

Eccitamento all'insubordinazione;

Cattiva condotta morale.

## Art. 48.

Si fa luogo alla sospensione da un mese ad un anno, per le cause seguenti:

Recidiva nei fatti che diedero luogo alla sospensione di primo grado;

Offesa al decoro dell'amministrazione;

Danno recato agli interessi dello Stato od a quelli dei privati per trascuranza dei doveri di ufficio, o per mancanza di riserva;

Inosservanza del segreto di ufficio;

Uso dell'impiego per fini personali o per iscopi politici di partito.

## Art. 49.

È inoltre soggetto alla sospensione l'impiegato il quale in seguito ai provvedimenti dell'autorità giudiziaria trovasi sottoposto a procedimento criminale o correzionale.

La sospensione in questo caso, cessa col finire del giudizio.

Durante la sospensione e fino alla sentenza sarà corrisposta la metà dello stipendio.

## Art. 50.

L'impiegato che in seguito a procedimento penale è condannato, incorre di diritto nella sospensione di secondo grado con perdita dello stipendio nella misura che verrà determinata dal Consiglio di disciplina, quando a giudizio del Consiglio stesso non sia il caso di revocarlo o di destituirlo.

La sospensione continua tutto il tempo della pena.

## Art. 51.

Nei casi di procedimento correzionale o criminale sarà sottoposto al giudizio del Consiglio di disciplina l'impiegato, anche quando non sia stato condannato, se l'ordinanza o la sentenza con le quali finì il giudizio penale avrà dichiarato insufficienti gl'indizi o le prove della reità od il fatto imputato non costituire un reato a termini della legge, o essere l'azione penale prescritta od in altro modo estinta.

L'impiegato sarà sottoposto al giudizio del Consiglio di disciplina anche nei casi in cui non si possa procedere per mancanza d'istanza privata.

## Art. 52.

L'impiegato può essere rivotato, sentito il Consiglio di disciplina, per alcuna delle cause seguenti:

Recidiva nei fatti che diedero luogo alla sospensione di secondo grado;

Mancanza contro l'onore;

Condanna alla pena del carcere oltre tre mesi, salvo quanto è disposto nell'articolo seguente.

Il decreto di revocazione è notificato all'impiegato: quando fosse disforme dal parere del Consiglio di disciplina, sarà motivato.

## Art. 53.

S'incorre di diritto nella destituzione nei seguenti casi:

Condanna a pena criminale, quando anche non tragga seco l'interdizione dai pubblici uffizi;

Condanna a pena correzionale per reato di furto, falso, frode, appropriazione indebita, corruzione, concussione, malversazioni, attentato ai costumi;

Condanna per un reato qualunque che importi la pena del carcere con l'aggiunta della interdizione dai pubblici uffizi o della sorveglianza speciale della polizia.

## Art. 54.

Si fa luogo alla destituzione, sentito il Consiglio di disciplina per le cause seguenti:

Offese alla persona del Re, alla famiglia reale, alle Camere legislative o pubblica manifestazione di opinioni ostili alla monarchia costituzionale o all'unità della nazione;

Grave mancanza contro l'onore;

Accettazione di doni o di partecipazione ai lucri sperati dagl'interessati alla trattazione o risoluzione di un affare di ufficio, o dai loro mandatari;

Violazione dolosa del segreto d'ufficio in pregiudizio dello Stato o dei privati o propagazione di notizie che possono recar danno allo interesse dello Stato o perturbazione nella pubblica sicurezza.

Il decreto di destituzione sarà sempre motivato e notificato all'impiegato.

## Art. 55.

L'impiegato revocato o destituito non può più essere riammesso in servizio.

L'impiegato revocato però, a differenza del destituito, conserva i diritti a pensione o ad indennità, che secondo la legge possono spettargli.

## Art. 56.

La destituzione con perdita del diritto acquisito a pensione dev'essere preceduta dal parere della Commissione istituita coll'articolo 32 della legge 14 giugno 1864 sulle pensioni civili.

## TITOLO VII.

## Dei reclami al Consiglio di Stato.

## Art. 57.

La cognizione delle controversie intorno ai rapporti fra l'amministrazione e gl'impiegati ed intorno ai conseguenti diritti ed obblighi, le quali dipendano da interpretazione od applicazione di legge o regolamento generale di pubblica amministrazione, è esclusivamente devoluta al Consiglio di Stato il quale giudicherà in via contenziosa.

Il ricorso al Consiglio di Stato non sarà ammesso se prima non avrà pronunciato su di esso il Consiglio di amministrazione, e ove si tratti dei funzionari contemplati dall'articolo 11, il Consiglio istituito dall'articolo 10.

I funzionari e gl'impiegati trasmetteranno in via gerarchica al Consiglio istituito dall'articolo 10 ed ai Consigli di amministrazione e di disciplina i ricorsi relativi alle controversie devolute alla cognizione del Consiglio di Stato. Le forme ed i termini per la presentazione e l'esame dei ricorsi saranno stabiliti dal regolamento di cui all'articolo 73.

Nulla resta innovato alle leggi e ai regolamenti che contengono norme particolari di giurisdizione e di procedura per determinate categorie di ufficiali dello Stato.

## Art. 58.

È parimente aperto reclamo al Consiglio di Stato contro i provvedimenti emanati, previo parere del Consiglio di amministrazione e di disciplina:

1. Se le forme prescritte dalla legge siano omesse o violate;

2. Se il provvedimento contenga violazione o falsa applicazione della legge;

3. Se il Consiglio di disciplina che ha pronunciato non era costituito nel modo prescritto dalla legge.

Il termine perentorio per reclamare è di trenta giorni che decorrono dal giorno della notificazione di cui all'ultimo capoverso degli articoli 52 e 54.

#### TITOLO VIII.

##### Dei sequestri, pignoramenti e ritenute sugli stipendi degli impiegati.

#### Art. 59.

Per debiti di responsabilità dell'impiegato l'autorità giudiziaria può autorizzare sequestri e pignoramenti sugli stipendi o pensioni complessivamente fino al quarto del loro ammontare.

L'amministrazione ha la prelazione nel suo concorso coi privati.

#### Art. 60.

Indipendentemente dal giudizio civile di responsabilità, l'impiegato potrà essere assoggettato in via disciplinare a una ritenuta sullo stipendio a titolo di rifacimento dei danni inferiti per sua colpa all'amministrazione.

#### TITOLO IX.

##### Disposizioni transitorie.

#### Art. 61.

Tutti gli impiegati dello Stato che non siano ancora ordinati secondo le categorie stabilite dall'articolo 1, dovranno, a cura delle amministrazioni alle quali appartengono, venire iscritti nei rispettivi ruoli secondo le norme da stabi-

lirsi con decreto reale, udito il Consiglio dei ministri.

Queste norme potranno essere variate in occasione della legge sul bilancio.

#### Art. 62.

Saranno considerati come appartenenti alla 1<sup>a</sup> categoria:

1. Gli impiegati dei Ministeri e delle amministrazioni centrali che hanno grado non inferiore a quello di segretario;

2. Gli impiegati delle amministrazioni provinciali che hanno grado non inferiore a quello di segretario nel Ministero.

Saranno assegnati alla categoria di ragioneria gli impiegati dei Ministeri e delle amministrazioni provinciali, i quali vi abbiano titolo a giudizio di una Commissione da nominarsi a tale scopo con decreto regio per ciascun Ministero.

#### Art. 63.

Gli impiegati non contemplati negli articoli precedenti qualora aspirino agli uffici della prima categoria, dovranno entro sei mesi dalla pubblicazione della presente legge farne domanda e sostenere l'esame per l'ammissione alla detta categoria.

Superando la prova verranno collocati nella categoria stessa in posti corrispondenti, per quanto sia possibile a ragione di stipendio di mano in mano che divengono vacanti.

Sopra proposta del Consiglio di amministrazione saranno dispensati dal detto esame quegli impiegati e volontari i quali avendo già sostenuto un esame corrispondente a quello dell'articolo 18 dimostrassero altresì di avere successivamente coi prestati servizi dato prova di idoneità.

#### Art. 64.

I ministri, sentiti i Consigli di amministrazione, potranno tener conto anche dell'anzianità complessiva di servizio nel caso di impiegati

provenienti dalle cessate amministrazioni, la carriera dei quali fosse danneggiata dalle parificazioni di grado e dai riordinamenti di classe che ebbero luogo nei vari rimaneggiamenti degli uffici.

## Art. 65.

Gli stipendi dei quali sono presentemente provvisti gl'impiegati che, per effetto dell'applicazione della presente legge, fossero chiamati ad occupare posti meno retribuiti, saranno conservati *ad personam* col titolo e cogli onori del posto fino a quando gl'impiegati stessi vengano promossi o chiamati ad occupare altri uffici corrispondenti.

## Art. 66.

Gli scrivani e i diurnisti che si troveranno in servizio al momento della pubblicazione di questa legge, dopo cinque anni di non interrotto servizio e dopo avere dato prova di capacità, dovranno a parità di condizione essere preferiti agli estranei nel conferimento degli impieghi d'ordine senza riguardo alla loro età e senza bisogno della presentazione dei certificati di licenza, di ginnasio o di scuole tecniche.

## Art. 67.

L'articolo 15 della presente legge entrerà in vigore dopo che coloro che sono contemplati dall'articolo 2 della legge 22 luglio 1881, n. 341, serie 3<sup>a</sup>, avranno potuto, conformandosi alla disposizione di essa, far valere il loro diritto alla metà dei posti vacanti nell'ultima classe degli ufficiali d'ordine nelle varie amministrazioni dello Stato.

## Art. 68.

Finchè i gradi e le classi degli impiegati del Ministero dell'Interno iscritti nei ruoli organici della carriera amministrativa non saranno pareggiati per la denominazione ed i corrispondenti stipendi ai gradi ed alle classi

degli impiegati degli altri Ministeri, gli esami di promozione dei quali all'articolo 17 saranno fatti al passaggio dal grado di segretario a quello di primo segretario nella carriera del Ministero dell'Interno ed al passaggio dal grado di segretario a quello di consigliere nella carriera dell'amministrazione provinciale.

## Art. 69.

Le disposizioni degli articoli 1, 3, 10, 24 non saranno applicabili agli impiegati civili dipendenti dai Ministeri della Guerra e della Marina quando abbiano grado militare od assimilato a quelli dell'esercito o dell'armata.

Parimenti gli articoli 1, 3 e 13 non saranno applicabili agli impiegati in servizi speciali e tecnici dipendenti da altri Ministeri per i quali si provvede o sarà provveduto con apposito regolamento anche per la parte che riguarda speciali penalità richieste dai servizi medesimi.

Il primo capoverso dell'articolo 6 non si applica agli insegnanti, salve le disposizioni speciali delle leggi e dei regolamenti relativi alla pubblica istruzione.

## Art. 70.

Sono mantenuti per le promozioni di classe i diritti di anzianità, acquisiti dagli attuali impiegati in virtù delle disposizioni vigenti.

## Art. 71.

Gli scrivani e tutti coloro che sono pagati a giornata o retribuiti ad opera od a cottimo non acquistano alcuno dei diritti spettanti agli impiegati dello Stato.

## Art. 72.

Nulla è innovato alle leggi sull'ordinamento giudiziario, sul Consiglio di Stato, sulla Corte dei conti, sull'istruzione pubblica, sui lavori pubblici, sulle avvocature erariali, e alle altre leggi speciali, in quanto contengono disposizioni contrarie o diverse dalla presente legge.

## Art. 73.

Con regolamento approvato per decreto reale,

sentito il Consiglio di Stato, sarà provveduto alla esecuzione della presente legge e segnatamente alle norme per i procedimenti dei Consigli di disciplina e di amministrazione.

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale su questo progetto di legge.

La parola spetta al signor Senatore Zini.

Senatore ZINI. Signori Senatori; quando la prima volta fu discussa in Senato questa legge, indipendentemente dalla mia volontà fui impedito di assistere alla discussione, com'era mio dovere.

Fino d'allora io aveva alcuni dubbi sull'efficacia pratica di questa legge; dubitavo, cioè, che essa potesse raggiungere lo scopo molte volte e troppo preconizzato dai Ministri proponenti, e che era naturalmente nel desiderio di tutti.

Ripresentata questa legge per la nuova Legislatura, io ne volli riscontrare la storia; però rilessi attentamente le discussioni che si erano tenute nell'uno e nell'altro ramo del Parlamento; rilessi le Relazioni dell'onorevole Ministro Depretis che ebbe tre volte a presentarselo, e non contento di questo consultai colleghi e personaggi autorevoli e competenti nella materia. Ma, non che rimuovere dalla mia mente quei dubbi, io me li trovai confermati. Anzi mi si accrebbero, particolarmente leggendo la discussione in proposito che ebbe luogo nel 1877 alla Camera elettiva; dove furono sollevate e amplamente discusse le principali questioni alle quali dà luogo questa legge.

Ebbi ancora una conferenza con l'egregio Relatore del nostro Ufficio Centrale; il quale molto cortesemente s'intrattene meco e volle darmi schiarimenti sulle modificazioni che l'Ufficio Centrale stesso era venuto proponendo, dopo maturi studi, dopo nuove considerazioni, e tenuto conto della discussione che aveva avuto luogo qui in Senato nel maggio, ed ancora delle relative osservazioni rilevate dalla stampa periodica a proposito di questa legge.

Ripeto che i dubbi rimasero. D'altra parte, riprendendosi la discussione di questa legge, io non posso nascondermi la gravità del precedente; vale a dire, che la legge proposta riportò già un voto di approvazione dal Senato. Onde parrà quasi temerario che io con tanta poca autorità, con tanta piccola competenza,

ardisca risollevere dubbi e questioni sopra una legge, la quale fu ampiamente discussa; e sulla quale certamente le principali difficoltà furono rilevate e nell'avviso dei deliberanti risolte. Ed ora la nuova deliberazione si domanda che venga affrettata; e testè l'egregio Presidente del Consiglio vi ripeteva che questa legge ha pel Governo una urgenza indiscutibile. Per tanto io vorrei confortarmi dell'esempio e dell'autorità dell'Ufficio Centrale; il quale non ha dubitato di portare qualche modificazione al primitivo progetto; ma più mi vorrei confortato della vostra sperimentata indulgenza, per osare, dico, di esporvi ancora quei miei dubbi che mantengo sopra l'efficacia pratica, non sopra l'opportunità di questa legge. Perchè poi nessuno più di mericonosce quanto sia importante, quanto sia necessario, quanto sia urgente assodare una volta per sempre le condizioni degli impiegati civili e i loro rapporti giuridici con lo Stato.

Facendo adunque a fidanza sopra la vostra cortese benignità, la quale ogni altra volta non mi è mai venuta meno, mi proverò ad esporre questi dubbi; e voi, Signori, indulgenti permetterete che risalga per un momento alla storia di questa legge. La genesi di questa legge, o per dire meglio la genesi dell'insistenza colla quale fu domandata, si deve ricercare, io credo, nei casi che ne condussero a raggruppare e fondere in una le amministrazioni di molti Stati. Per questo nel primo periodo del nostro fausto rinnovamento fu mestieri allargare enormemente gli organici, e si accrebbe a dismisura quello che dirò il mondo dicasterico. Da una parte se stringeva ragione di economie, e dall'altra, ragioni politiche e di equità ne obbligarono a preservare tanti interessi, che per li rivolgimenti avvenuti, avrebbero potuto essere gravemente perturbati, e riflettersi il perturbamento sullo Stato. Per quello agglomeramento di tanti e diversi servizi, per lo accrescimento smisurato del numero degli ufficiali e impiegati dello Stato, per quella febbre che allora prese e venne pur troppo crescendo della *impiegomania* (sicchè un illustre uomo di Stato non si peritò di segnalare una maniera di *socialismo dicasterico*), per il desiderio dei tanti, la ressa degli aspiranti, l'inevitabile malcontento dei meno avventurati o dei delusi, si fece tale ingombro e confusione nello ambiente, che na-

turalmente lo studio del Governo e del Parlamento fu tutto ad uscirne, fosse pure per li modi più sciolti e risolti.

A questo fenomeno, a questa necessità io penso doversi attribuire quelle leggi, che furono alla presta portate tra il 1862 e il 1863, non dirò ispirate da un sentimento di diffidenza verso il Governo, ma certo dall'intento di porre un freno alla *impiegomania*, e alla soverchia correntezza di quelle combinazioni per le quali si studiava di contentare, di aggiustare i tanti, e pur troppo non si accontentavano che i pochi, e si gravava lo Stato e s'impacciava il pubblico servizio. Da ciò io credo uscissero le leggi del 1863 sulle *aspettative* e sulle *disponibilità*, e sul *cumulo degli impieghi*; leggi tutte improntate ad un concetto, del restringere le facoltà del Governo per il conferimento dei pubblici uffici. È singolare, che più della preoccupazione del servizio dello Stato, si direbbe trasparire quella di un più equo reparto di benefizi. Pur troppo era così. Fu una fatalità e sarebbe lungo e non questo il luogo nè il momento di cercarne le cause. Ma è un fatto che in quel periodo, il servizio dello Stato ebbe uno immenso sviluppo non tanto a ragione subbiettiva quanto ad obbiettiva. Si direbbe quasi che la maggior parte dei pubblici servizi si vennero allargando per collocare nuovi impiegati, per adoperare gente, fosse pure per tacitare servizi prestati alla causa nazionale.

Da quel tempo incominciò l'insistenza per la presentazione di una legge sullo stato degli impiegati; la quale fu principalmente domandata nell'altro ramo del Parlamento dalla Opposizione, cioè da quella parte che divenuta poi maggioranza ora tiene il potere. L'onorevole Presidente del Consiglio ne può testimoniare. Tanto fu insistito perchè fosse presentata questa legge, che nel 1872, se non faccio errore, il Ministro Lanza, di compianta memoria, ne presentò un disegno, in verità molto sobrio e molto modesto. Era piuttosto un riordinamento delle antiche disposizioni del Regolamento, di quello che una vera legge organica, quale, a mio avviso, doveva essere concepita. E quale, mi pare, la concepisse l'on. Relatore della Commissione parlamentare d'allora, oggi il nostro egregio Collega, il Senatore Manfrin, il quale per una splendida Relazione, risalendo alle alte questioni che si comprendevano nella

proposta di legge sullo stato degli impiegati, ne ragionò dotto ed arguto.

Io ho discorso attentamente quella Relazione, della quale non so se più ammirassi lo studio, la dottrina, o la lucidezza del ragionamento, onde il Relatore della Commissione parlamentare raffrontò i diversi sistemi che sono in vigore in alcuni Stati d'Europa per questo speciale servizio. Egli rammentava che nell'idea antica il servizio dello Stato da prima fu diritto e dovere di cittadino. Tempo di felice semplicità!

Ma all'idea antica democratica, si sostituì l'idea cesarea, che fece dell'impiegato un istrumento della volontà del principe. Idee entrambe abbandonate dal diritto moderno: dal quale poi si formarono due scuole: una scuola la quale considerò il rapporto tra lo Stato e l'impiegato quasi uscisse da un contratto, pel quale lo Stato prendeva l'opera, e il cittadino la dava; onde rapporti giuridici civili tra i due, che dovrebbero essere risolti dai tribunali. L'altra scuola invece, s'intende rispetto a un Governo parlamentare, rilevando la responsabilità ministeriale, larga, assoluta, intiera, vorrebbe che tutto risalisse al Ministero; e quindi, deduce che se il Ministero è responsabile di tutto il servizio, è troppo giusto che esso abbia ampia facoltà e balia sugli impiegati, i quali devono essere i necessari istrumenti dell'opera, dell'azione, della quale esso solo risponde.

Allora e poi fu detto e ritenuto erroneo il concetto assoluto dell'una e dell'altra scuola.

Certo poi la questione non poteva essere posta in questi termini tra noi, nelle condizioni speciali del Regno d'Italia, secondo lo spirito delle nostre istituzioni pubbliche, ed a cagione del modo col quale tra noi si è svolto il Governo costituzionale parlamentare.

Il problema si presenta a noi in termini più difficili, ma più ragionevoli, più equi, meno assoluti e più pratici. Da noi il problema fu del trovare come conciliare, per quanto fosse possibile, la libertà d'azione del Governo colla maggior somma di guarentigie che si potessero dare agli impiegati. Questa fu la tesi; in quest'ordine d'idee fino da allora furono studiati i rapporti tra lo Stato e gli impiegati, tra l'azione sciolta del Governo responsabile, e la ragione del preservare gli impiegati contro gli arbitri, contro i soprusi, contro i favori, e contro anche gli errori, di chi ne ha in mano le

sorti. Anzi in particolar modo degli errori; perchè non si ha a supporre che gli impiegati vengano così sovente danneggiati, per fatto volontario d'ingiusto o cattivo sentimento. Il più delle volte essi vengono pregiudicati per la materiale difficoltà di attestare e rilevare esatto il loro dare ed avere.

Allo studio le difficoltà apparvero molte e gravissime: perchè nella risoluzione del problema le quistioni appena poche e annunciate, naturalmente si moltiplicarono per se stesse. Prima di tutto si domandava quale fosse il rapporto dell'impiegato collo Stato? Quale era il diritto dell'impiegato verso lo Stato? Quale era la responsabilità dell'impiegato verso lo Stato?

Fu ricordata la legge relativa della Prussia (legge che io ho ricercato, e sinora non mi sono potuto procurare, avendo pur grande desiderio di riscontrarne le disposizioni); la quale, per quanto ne fu detto allora, sembra assicurare agli impiegati le maggiori garanzie, per via della inamovibilità; e soprattutto per il procedimento dei giudizi disciplinari. I quali si hanno a criterî sereni e uniformi, perchè chi giudica dei rapporti anche disciplinari tra l'impiegato e il suo superiore, come credo di sapere, è sempre un'unica Commissione per tutti gl'impiegati: come unica è la Commissione che esamina e giudica l'idoneità per l'ammissione al servizio dello Stato. D'altra parte anche noi avevamo non una legge, ma un regolamento, quello del Regno Sardo emanato nel 1853, nel quale poco su poco giù, si raccolgono quasi tutte quelle disposizioni che ora vediamo riprodotte in questo progetto di legge; a quelle mutate od aggiunte rispondono equipollenti. Qualche differenza si riscontra in alcuna, taluna forse in meglio, tal'altra in peggio, tra il regolamento piemontese e la legge attualmente in discussione, ma la differenza è poca cosa.

Fra tanto, per le ragioni che tutti sanno, la discussione nel 1872 non ebbe luogo; la bella Relazione dell'onorevole Manfrin rimase soltanto a lume, a scorta per le discussioni avvenire. Ma, se ben ricordo, quel progetto di legge di allora era od era stato modificato dalla Giunta sì da renderlo più completo di questo che abbiamo presente; inquantochè riportava e rifondeva nella legge stessa l'altra legge del 1863 sull'aspettativa e sulla disponibilità. Forse avrò

più oltre a ricordarne alcuni passi e alcune disposizioni molto opportune, molto ovvie; per ora non fanno all'argomento. Bensì mi giova avvertire, come la proposta di legge sullo stato degl'impiegati civili nel 1872, fosse coordinata e traesse con sè un'altra proposta per istatuire la responsabilità degli impiegati.

Vengo alla nuova proposta presentata nel 1877 e discussa nell'altro ramo del Parlamento.

Anche allora si ripresentarono le gravi quistioni e furono diversamente rilevate ed amplamente discusse; ed io ho presente il discorso onde l'onorevole Presidente del Consiglio difese il suo progetto da censure molto severe e molto autorevoli. Si censurava la legge di che non apparisse informata specialmente a un concetto netto direttivo; di che provvedesse a cose di troppo poco momento e lasciasse, evitasse, girasse le grandi quistioni; in particolare quelle per determinare la responsabilità degli impiegati. Se non fo errore, fin d'allora l'onorevole Presidente del Consiglio riconosceva la necessità di statuirne simultaneamente; del dichiarare cioè la responsabilità degli impiegati, e il modo di determinarla, in quello che si associavano i loro diritti a ragione de' loro doveri, e li suoi rapporti giuridici collo Stato.

Ma questa discussione fu tronca e non sortì l'effetto legislativo per gravità di casi che interruppero i lavori della Sessione.

Riscontrandone gli atti, trovo che fra le maggiori obiezioni contrapposte a quel disegno di legge, appunto in vista della difficoltà di statuire delle responsabilità degl'impiegati, si fu quella del non fare distinzione alcuna tra li diversi uffici.

Vi hanno infatti d'uffici onde la responsabilità è facilmente determinata, perchè il servizio n'è materiale o tecnico, ma ve ne hanno altri nei quali molta parte ha il criterio e l'azione discretiva; onde la responsabilità non può essere giudicata che a modo di apprezzamento.

Prendete a cagion d'esempio un segretario, un ragioniere, un ingegnere e va dicendo. Se egli compie esatto il debito suo, facile è il riscontrare la ragione della sua responsabilità. Ma ponete a riscontro per esempio un prefetto, nel quale si raccolgono tante attribuzioni, tanta autorità, tanta ragione e sì svariata di cure e di doveri, quanta non è difficoltà di apprezzare e determinare la sua responsabilità?

È manifesto: le garanzie che potete dare agli impiegati tecnici amministrativi, non potete assicurarle agli impiegati politici.

Onde la necessità della distinzione in grandi categorie d'impiegati politici e di amministrativi. Questo fu detto allora e con parola ben altrimenti autorevole che la mia.

D'altra parte era anche evidente l'immensa difficoltà di stabilire una linea di separazione, e determinare a preciso quali fossero gli impiegati politici, quali fossero gli impiegati amministrativi.

Poi se gli impiegati amministrativi si mescolassero di politica a cagione del loro ufficio dovrebbero a ragione venire privati di quelle garanzie che la legge avesse loro assicurato in considerazione del loro ufficio.

Non tedierò il Senato, rassegnando tutte le altre quistioni che furono sollevate in quella lunga discussione, e vengo alla presentazione della legge in Senato nell'ultima Sessione.

L'onorevole Presidente del Consiglio, in questa seconda o terza sua Relazione ripeté e confermò la necessità di avvalorare questa legge di quell'altra per la responsabilità degli impiegati. Solamente, avvertiva come fosse meglio opportuno fare un passo alla volta.

Onorevole Presidente del Consiglio, è già del tempo di molto, che questo primo passo fu tentato; cioè, fu mosso un piede innanzi e rimase fermo il più basso! Sicchè non ci siamo avanzati punto.

Ma se fino d'allora (cioè nel 1881) egli riconosceva, con quella competenza, con quella autorità che gli dà il senno, il sapere e la pratica, se fin d'allora, dico, riconosceva la necessità di bene determinare, se non simultaneamente, subito appresso, questa desiderata responsabilità degli impiegati per dare efficacia all'altra legge, perchè non l'ha presentata simultaneamente in quest'Aula? tanto più che sul primo passo, in suo avviso, tutto era già stato detto; anzi egli ne aveva riportato il voto dell'alto Consesso!

Perchè in questa Legislatura ha soltanto ripresentato il disegno del primo passo, sicchè siamo ancora a ripeterne la discussione?

E di questo disegno di legge così ripresentato, ora mi si permetta, senza venir meno al rispetto del Governo che lo ha riprodotto, alla osservanza verso l'Ufficio Centrale che ne ha

riferito, alla riverenza verso il Senato stesso che già l'ebbe votato, mi sia permesso di esprimere il dubbio che questo progetto di legge appaia monco, non solo e quasi uno scheletro; anzi, qualche cosa di meno, una parte di scheletro. Perchè infine, dal più al meno, di tutte queste disposizioni, le quali troviamo ripartite in questi 70 articoli, le più sono disposizioni di regolamento.

A farne il raffronto col Regolamento piemontese del 1853 troviamo disposizioni quasi identiche. Alcune poche sono mutate; ma in generale le disposizioni o sono le medesime, o hanno a riscontro di provvisioni equipollenti, e ripeto le più, mi pare, conservano un carattere piuttosto regolamentare che legislativo.

Non parlo di certe disposizioni eventuali condizionali, le quali dicono, per esempio (e questo è un difetto frequente della nostra legislazione amministrativa), che la tale cosa deve essere fatta così, ma che si può anche fare in altro modo.

Questa non può essere disposizione legislativa; è tutto al più norma direttiva.

Dunque, della necessità di statuire della responsabilità degli impiegati, io non voglio altro testimone, altra autorità che quella dell'onorevole Presidente del Consiglio; del quale non rileggerò le autorevolissime e belle parole pronunziate per esso lui in Parlamento e dettate nelle sue relazioni, che sono sicurissimo egli non vorrebbe oggi attenuare.

Ma questa responsabilità è di varia maniera; e per dir così, è attiva e passiva.

La responsabilità non è solo dell'impiegato verso lo Stato; ma vi ha la responsabilità dell'impiegato verso il privato; ma vi ha responsabilità dello Stato verso il privato per l'azione dell'impiegato; e ben parmi averne una quarta, la responsabilità dello Stato verso l'impiegato per l'azione che un privato può esercitare contro l'impiegato stesso, per quanto abbia fatto in suo danno ma in forza di ordini superiori, ai quali non poteva ricusarsi.

Non faccio rettorica; adduco ad esempio la responsabilità dell'uffiziale dipendente (prefetto, ingegnere capo, ecc.) che avesse operato il taglio di un argine in grazia di ordini superiori, vogliamo del Ministro dei Lavori Pubblici.

È naturale che l'impiegato, nel caso facile di

essere chiamato in giudizio dal privato che si tenga illegittimamente danneggiato, ha diritto di essere rilevato nella sua responsabilità e coperto da chi l'ha realmente.

Queste quattro responsabilità adunque di una evidenza a luce meridiana, hanno bisogno di esser tutte quattro esplicate e determinate. E questa necessità riflette specialmente la prima; la responsabilità dell'impiegato verso lo Stato, inquantochè noi l'abbiamo oggi raccomandata a quel terribile articolo 61 della Legge di contabilità dello Stato; onde le conseguenze non si possono facilmente valutare.

L'articolo 61 della legge di contabilità dispone che:

« Gli ufficiali pubblici stipendiati dallo Stato, e specialmente quelli ai quali è commesso il riscontro e la verifica delle casse e dei magazzini, dovranno rispondere dei valori che fossero per loro colpa e negligenza perduti dallo Stato.

« A tale effetto essi sono sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti; la quale potrà porre a loro carico una parte o tutto il valore perduto! »

Cosa vuol dire questo? Vuol dire nientemeno che senza norme precise e tassative di procedimento, dopo una inchiesta condotta in segreto, senza la garanzia del contraddittorio, entro la prescrizione trentennale, anche dopo 28 o 29 anni e mezzo, può un Ministero citare davanti la Corte dei conti un impiegato, un ex-impiegato giubilato, anzi un impiegato morto (o per meglio dire i suoi eredi), a rispondere non solo di quel che esso poté avere operato in danno dello Stato, per colpa o per dolo, o per negligenza; ma di quello che esso avesse ommesso di fare perchè lo Stato non avesse detrimento. E così egli può venire citato a ragione di una responsabilità morale, da non confondersi di certo con la responsabilità, che chiamerò contabile o aritmetica. E quella responsabilità verrà giudicata ad apprezzamento discreto; poichè è evidente che per questa disposizione la Corte dei conti giudica con criterio discreto, *ex informata conscientia*, come giudicano i giurati; e non giudica a criterio positivo assoluto. Chi scrisse primo quella legge non avvertì col filosofo:

*Quam temere in nosmet leges sancimus iniquas.*

vale a dire quanto facilmente per la preoccupazione esagerata della difesa degli alti interessi dello Stato, scriviamo disposizioni, che all'atto pratico offendono la naturale equità! E questa, in parola d'onore, è una di quelle nostre disposizioni legislative, che toccano all'eccessivo e fanno paura; perchè chi dopo avere servito onoratamente e lungamente lo Stato, può mai tenersi tranquillo e sicuro per sè e per i cari che lascia dopo di sè, se può di improvviso, senza averne avuto mai sentore, sentirsi citato a rispondere dopo anni ed anni, non pur del fatto proprio, ma dell'altrui, e con quella maniera di procedimento? Contro questo pericolo quale difesa?

Però ho accennato solo questo, per rilevare quanto sia necessario, poichè si vuole statuire dei diritti, dei doveri, delle sorti degli impiegati, di preservarli dal pericolo di vedersi chiamati avanti la Corte dei conti per rispondere di fatti, rispetto ai quali possono non avere più argomenti di difesa, nemmeno dalla memoria; mentre il Governo, armato pienamente di questo suo diritto, può condurre a suo bell'agio l'offesa, ed apprestarne come vuole e gli piace gli argomenti.

Certo finchè la legge c'è, bisogna chinare il capo. Ed è ventura che tanta autorità e podestà di giurisdizione sia riposta nelle mani di alto magistrato, onde la reputazione e l'autorità non hanno bisogno di encomio, ed è superiore a qualunque dubbio. Ma se ora è così, col tempo le istituzioni talvolta si guastano e si corrompono; oltre che il diritto del cittadino non deve essere raccomandato soltanto alla garanzia delle persone; deve essere assicurato sopra la bontà intrinseca delle istituzioni e disposizioni della legge.

Potrei moltiplicarvi gli esempi di queste responsabilità e della necessità di venire una volta a determinarle. Ma nello svolgimento della vita parlamentare e costituzionale più volte mi è occorso di rilevare, come dello stabilire la responsabilità individuale poco si ricerca; mentre poi tutta facilmente la si riversa sul Governo, al quale si dà carico di tutte le responsabilità.

Non mi sfuggi di una obbiezione alla mia tesi, messa innanzi più volte dall'onorevole Presidente del Consiglio. Quella obbiezione, me lo perdoni, è forse più arguta e speciosa

che vera. Prima di stabilire, egli diceva, la responsabilità degli impiegati bisogna stabilire la responsabilità ministeriale. Dio buono! Se vi sarà mai legge difficile a portare sarà appunto questa della responsabilità ministeriale! Per me, ci ho rinunciato! Io non la cerco, non la domando. Dico per altro e sostengo che la responsabilità degli impiegati non ha nulla a vedere con quella ministeriale, e l'una può essere determinata indipendentemente dall'altra.

Il Regolamento piemontese del 1853 determinò in qualche modo questa responsabilità; ma in un modo, in verità, troppo primitivo, la responsabilità a disciplina militare; dal caporale al sergente, dal sergente al tenente, dal tenente al capitano, ecc. Ma nelle condizioni presenti, con lo svolgimento e nello spirito delle nostre civili istituzioni, questa in verità non si potrebbe più intendere. L'individuo deve rispondere del fatto proprio; ma deve esserne rilevato se esso non poteva legittimamente rifiutarlo; onde quell'altra responsabilità, di che ho fatto cenno, dello Stato verso l'impiegato.

Io non insisto perchè sono di una evidenza più chiara della luce del sole. Però responsabilità dell'impiegato verso lo Stato, responsabilità dell'impiegato verso il privato, responsabilità dello Stato verso il privato per l'opera dell'impiegato, e responsabilità dello Stato verso l'impiegato per l'opera voluta dallo Stato; queste quattro responsabilità io le raccomando all'alta competenza del Presidente del Consiglio, il quale sono certo - e lo argomento da quel che egli ebbe a dire sopra questa materia - che non solo le studierà di proposito, ma ne troverà facilmente la soluzione.

Un'altra questione per me assai grave è quella del non aver raccolto in questa legge le disposizioni della legge del 1863 sopra il collocamento in aspettativa e in disponibilità degli impiegati. Io non so comprendere perchè, dal momento che si trattava di statuire dello stato dell'impiegato in attività di servizio, sia per le ammissioni, promozioni, pensioni, diritti e doveri nello stato di servizio, delle varie maniere di cessazione del servizio fino al collocamento a riposo, si rimandassero poi a quell'altra legge già esistente le disposizioni relative all'aspet-

tativa ed alla disponibilità. O non è sempre stato d'impiegato?

Prima di tutto, l'onorevole Presidente del Consiglio me lo concederà, questa è, esteticamente parlando, una stonatura. Infatti perchè due leggi sopra lo stesso argomento?

Non parlo di un altro sconcio che abbiamo frequente nella nostra legislazione. Non vi ha forse legge senza un rinvio ad altra legge, anzi ad altre. Cosicchè quando si presenta un caso da risolvere, occorre una biblioteca, una soma di volumi, come dicevano i nostri vecchi maestri, *multorum camelorum onus*.

Io credo che sarebbe sempre conveniente riprodurre nel nuovo testo le disposizioni richiamate da vecchie leggi; non fosse che per sollevarne da quel frequente supplizio di dover perdere tempo e filo per ricercare di volumi per la risoluzione di una sola questione.

Ma nel caso presente era così evidente la convenienza! Ricordo che appunto nel 1872, nel primo disegno di questa legge che fu accompagnato dalla Relazione Manfrin, precisamente erano state introdotte nella legge sullo stato degli impiegati tutte le disposizioni relative alla aspettativa e alla disponibilità. Ma se vi era volta nella quale fosse non consigliata, ma direi quasi imposta, quella introduzione o riproduzione, era appunto questa; per risolvere certi dubbi e colmare certe lacune, pure rilevate ed attestate nella legge del 1863 a proposito dell'aspettativa e della disponibilità.

Altra volta ebbi l'onore d'intrattenere il Senato sulla questione del collocamento di prefetti in disponibilità. Io ricordava la disposizione dell'art. 1 della legge del 1863, tassativa, assoluta e precisa, la quale dice: « Gli impiegati civili dello Stato non possono essere collocati in disponibilità se non per soppressione d'ufficio o per riduzione dei ruoli organici ». Mi fu opposto l'art. 38 del regolamento per la esecuzione della legge 1874; regolamento come tutti sanno che fu emanato senza il parere del Consiglio di Stato.

Anche questa è una di quelle facili omissioni che pur troppo ci portano molte volte a trovare delle disposizioni che o stonano colle altre disposizioni della legge, o non hanno radice nella legge stessa, o peggio, contraddicono alla medesima. Quell'articolo 38 - lo sostengo apertamente perchè mi pare sia questione di

evidenza - non ha radice nella legge, anzi contraddice all'articolo I della legge del 1864 e contraddice all'articolo I dello stesso regolamento. Anche allora mi fu contrapposto di una specie di diritto di consuetudine, o di osservanza; e di che la Corte dei conti non rifiutava la registrazione. Non istarò a replicare col testo della legge alla mano, e dire e ripetere che queste registrazioni se fanno giurisprudenza, non fanno massima di legge. Ma dico che questa era occasione per togliere ogni dubbio, scrivendo nella legge la facoltà che ora la legge diniega. Io anzi non voglio, cioè dirò meglio, non vorrei, non avviserei di contrastare al Governo la facoltà di passare un impiegato dall'aspettativa alla disponibilità; poichè in molti casi e specialmente trattandosi dei maggiori ufficiali dello Stato (veda l'onorevole Presidente del Consiglio; sono poi generoso) riconosco che non se ne può fare a meno. Questo ben posso dirlo: che la facoltà voglio scritta nella legge: non la vorrei trascinata con una interpretazione, la quale giuridicamente non si può sostenere.

Questa questione ho visto che l'onorevole Presidente del Consiglio l'ha toccata nella sua Relazione, anzi nella prima Relazione di questa legge da lui presentata in Senato, quando accennò, che la giurisprudenza giudiziaria aveva additato di colmare nella nostra legge una lacuna, onde potevano nascere non piccole difficoltà; la lacuna del trapasso dall'aspettativa alla disponibilità.

Naturalmente l'onorevole Presidente del Consiglio avrà incaricato alcuno della dettatura di quella Relazione; e quindi è molto probabile che di certe citazioni egli si sia giovato, ma non ne abbia riscontrato.

Ora, nella Relazione è citata quella decisione della Corte Suprema di cassazione a Sezioni riunite 12 luglio 1880 in causa Ruffo contro il Ministero dell'Interno.

La Relazione, a mio avviso, prese un grave equivoco. La nota della Relazione dell'onorevole Ministro diceva: « che la Corte Suprema di Roma, a Sezioni riunite, aveva stabilita la massima: che al cessare dello stato di aspettativa, in cui un pubblico funzionario fu collocato, secondo le disposizioni della legge 11 ottobre 1873, e con regolamento approvato con R. decreto dello stesso anno, se il Governo non provvede diversamente alle condizioni

« del funzionario stesso, questi ha diritto di essere collocato in disponibilità e può farlo valere coll'azione esperibile in via giuridica ».

Quando lessi questa citazione dissi tra me: di tutta la mia tesi non resta più nulla: se la Corte di cassazione ha così pronunziato, l'alto magistrato avrà ben apprezzato; ed io non ho saputo leggere nè nella legge, nè nel regolamento !! Ma io ho poi letta la sentenza; e questa, se so leggere, non ha mai pronunziato questa massima generale assoluta.

Prima di tutto la sentenza non afferma se non la competenza del magistrato ordinario per giudicare, nel rapporto giuridico, del danno che ha avuto il funzionario che reclamava per non essere stato restituito in servizio. Ma vi è di più: a tale che i termini rivengono essenzialmente mutati; sì che la massima sparisce e ri viene la risoluzione di un caso tutto speciale! Vale a dire che si trattava nella fattispecie di un reggente di prefettura posto in aspettativa; il quale, non ostante le sue istanze, non era stato restituito in servizio, ma dopo l'aspettativa era stato messo a riposo. Egli dinanzi alla Corte sostenne il suo diritto, che cioè doveva essere messo in disponibilità; e avea ragione, perchè il Ministero gli avea dichiarato che gli uffici di reggenti di prefettura erano cessati, e quindi si verificava quel termine dell'art. 1° della legge, la quale concede la disponibilità per soppressione d'ufficio o riduzione di ruolo organico.

E veramente a detta del Ministero erano stati, come dissi, soppressi gli uffici di reggente di prefettura; quindi era naturale che chi era reggente di prefettura in aspettativa, non potesse essere rimesso in servizio in quello stesso ufficio e dovesse passare in disponibilità. Ecco quello che decise la Corte di cassazione in quella occasione; ben lungi dall'accordare la massima, come avea creduto il Ministero.

Però rivengo al mio antico concetto: io credo che allo stato dell'attuale legislazione non possa il Ministero passare un impiegato, un ufficiale dello Stato dalla aspettativa alla disponibilità, se non in quelle condizioni volute dall'art. 1°. Certi alti ufficiali non possono mai trovarsi in questa condizione, per esempio i prefetti, i consiglieri di Stato, perchè finora non si verificò nè riduzione del numero delle prefetture o del-

l'organico del Consiglio di Stato, nè soppressione dell'ufficio di prefetto.

È dunque evidente la convenienza, l'opportunità, la necessità di togliere la lacuna accennata con una disposizione espressa. E quale migliore opportunità d'introdurre la disposizione relativa all'aspettativa ed alla disponibilità in questa legge; la quale allora soltanto sarebbe una vera legge organica, una specie di codice, lo statuto degl'impiegati, come lo chiamò l'onorevole Presidente del Consiglio? Se non che, me lo permetta l'onorevole Presidente del Consiglio, la parola statuto è forse un po' magnifica, a cagione dei modesti termini di questo disegno. Bisognerebbe che almeno fosse statuito di quell'altra suprema, grandissima questione della responsabilità degl'impiegati.

Un'altra disposizione avrebbe trovato opportunissimo luogo, ed è quella provvisione alla quale si conduce facilmente il Governo nel collocare alti ufficiali a disposizione.

Oh lo so che nei rispetti della contabilità dello Stato le cose sono mantenute in regola, con quel compenso del tenere scoperti tanti posti quanti si vogliono avere di alti ufficiali a disposizione; ma, parliamoci schiettamente: sta bene questo nel rispetto del decoro, della morale del Governo? Lo espediente sia pur corretto nei rapporti del bilancio: ma *moralmente* non è corretto che un alto ufficiale percepisca l'intero stipendio per un tempo anche lungo senza dare opera alcuna.

Io vado più in là; io sono più generoso di facoltà al Governo di quello che forse mi creda l'onorevole Presidente del Consiglio; io sarei e sono disposto a concedergli il collocamento a disposizione. Io sarei disposto a votare la facoltà al Governo di collocare a disposizione dei Ministeri alti ufficiali di categorie determinate in date circostanze, in date condizioni, con deliberazione del Consiglio dei Ministri. La quale riserva insomma, sarà quella che sarà, ma ha sempre un carattere abbastanza solenne. Io mi convinsi della opportunità, forse della necessità di questo compenso, appunto discorrendone coll'egregio Relatore, della cui cortesia non potrò mai abbastanza lodarmi. Egli mi chiarì come particolarmente in certi più alti servizi dello Stato, nel servizio diplomatico e nel servizio amministrativo provinciale, s'impongano talvolta certe ragioni di convenienza,

di riguardi delicati, pei quali il Governo si trova in condizione di non poter mantenere l'alto ufficiale nel posto dove si trovava; mentre d'altra parte non ha ragione di tramutarlo, lì per lì, ad altra sede, perchè sarebbe dare un'ingiusta soddisfazione a chi forse fu cagione di questi impacci. Quindi il temperamento del *collocamento a disposizione* suffraga, diviene conveniente, cortese. - Ma, in nome di Dio, scriviamolo nella legge; con la condizione di un limite ragionevole, determinato. Oggi noi abbiamo alti ufficiali collocati *a disposizione* da undici e perfino da quattordici mesi. Anzi, se sono bene informato, si ha di un prefetto che da 18 mesi si trova *a disposizione*, e così senza prestare alcun servizio allo Stato percepisce uno dei più alti stipendi; per quanto possano dirsi alti quelli degli impiegati del Regno d'Italia!! È questo un grave inconveniente, trattandosi specialmente di prefetti, tanto più perchè poi rimangono provincie prive da qualche tempo del primario ufficiale del Governo. E ne abbiamo tre, e poco dianzi erano quattro. L'onorevole Presidente del Consiglio risponderà: *sono necessità contabili!* Ma se ciò corrisponde alla contabilità, dico io, non corrisponde punto alla moralità, nè tampoco ad un alto sentimento di decoro.

Io mi son trovato una volta in questa condizione, non certo per mia volontà o desiderio; l'on. Presidente del Consiglio può bene attestarlo. Ricordo che tutte le volte che io andava a riscuotere lo stipendio, mi pareva di averne scottato le mani. Tanto che per la prima volta io mi feci sollecitatore e insistente per essere collocato in altro ufficio, non meno cospicuo, ma con molto discapito del mio interesse, d'allora e di poi. Credo di aver compiuto un dovere. Fui esaudito.

Ripeto, io sono generoso di facoltà al Governo; voglio anzi dargli più di quello che domanda. Dico questo per condurmi ad un'altra considerazione che dirò brevemente.

In questo disegno di legge, ed anche nei precedenti, fu scritto che il collocamento a riposo non si potrebbe dare che a domanda dell'impiegato.

Ora al Governo non rimane altro modo per licenziare un impiegato, dal quale non riceva buon servizio, se non per la dispensa dal servizio.

La dispensa dal servizio, volere o non volere, me ne appello all'egregio Relatore, è tale forma, suppone tale sottinteso, che non può far piacere a chi la riceve. La forma stessa: *il tale dei tali è stato dispensato dal servizio*, manifestamente include che egli non è più capace di servire senza troppo ben chiarirne la ragione. La difficoltà cresce, e la ripugnanza dello usare di questo argomento trattandosi di alti ufficiali dello Stato. L'onorevole Presidente del Consiglio, espertissimo in queste materie, sa benissimo che massime negli alti gradi, difficilmente riesce al Governo di trovar modo onesto per liberare lo Stato dallo ingombro di un cattivo servitore, o di servitore fatto dagli anni o dalla infermità incapace ed inutile. Certo non si vorrà ricorrere mai alla *dispensa dal servizio!*

Perchè, domando io, privarsi della facoltà del collocamento a riposo di ufficio? Veramente, se bene ho inteso, si rifugge dal consentire questa facoltà al Governo per ragioni analoghe a quelle che consigliarono le leggi del 1863, che ricordai in principio del mio discorso: perchè si crede o si teme che il Governo possa usare od abusare di questa facoltà per favorire, sfavorire, per soperchiare, o per rimestare l'alto od anche il piccolo mondo *dicastérico*.

Io questo non temo. Io scriverei volentieri nella legge le disposizioni che mi sembrano adatte ad assicurare, ragionevolmente, sciolta l'azione del Governo, senza troppo preoccuparmi se questa possa essere abusata. Tutto può essere abusato.

Ponete qualunque garanzia per l'impiegato, qualunque franchigia, poneteci qualunque riscontro, qualunque sindacato: se il Governo è sereno e morale, l'impiegato andrà sicuro, umanamente sicuro, meno gli errori che sono appunto delle umane istituzioni.

Se il Governo invece è partigiano, se trascinato in correnti-vertiginose, allora non vi è nè legge, nè guarentigia, nè testo di disposizioni legislative che possano preservarlo. Quindi darei volentieri al Governo la facoltà di collocare a riposo d'ufficio, e specialmente, lo dico aperto, gli alti impiegati, in date condizioni, e sotto certe riserve. Pei minori si può prescindere. Nè la cosa è fuori degli ordini nostri.

Noi abbiamo una legge che a 75 anni col-

pisce d'incapacità giuridica il magistrato. Perchè il Governo vuole spogliarsi della facoltà di riconoscere l'incapacità effettiva degli alti ufficiali amministrativi, e di provvedere alla necessità della loro surrogazione?

È bene notare che non data questa facoltà al Governo, ne si conduce a gravissime conseguenze. Può avvenire, per esempio, che negli alti Collegi, come il Consiglio di Stato, i Consigli superiori, si trovino membri lungamente benemeriti, ma che per età, per morbosità fisiche o morali, siansi condotti al punto di non potere più rendere utile servizio. E meno male sarebbe che della mancata operosità di questi non venisse altro danno che dello aggravio non giusto agli altri Colleghi operosi; ma no, o Signori, i membri inefficaci, i membri passivi, fatti tali senza loro colpa, e che dovrebbero onorandissimamente essere collocati a riposo, siedono, possono portare, e portano sovente il loro voto.

Questo è veramente grave, quando si pensi che alcune volte da un voto può dipendere la risoluzione di una grande questione.

Quindi il Governo dovrebbe di ragione avere la facoltà di collocare a riposo e non solo di dispensare dal servizio; poichè questa parola di dispensa suona odiosa, od almeno penosa, mentre per collocamento a riposo si può rendere onore alla benemerenzza di lunghi e splendidi servigi allo Stato, e può essere accompagnato da quelle manifestazioni estrinseche di onore che ne elevino il pregio.

Queste considerazioni, che ho rassegnato brevemente sul compenso del collocamento a riposo, con molte altre sulle quali ho sorvolato, mi conducono ad insistere sopra quella mia osservazione che ricordai in principio, sulla necessità cioè della distinzione organica fra *l'impiegato politico* e *l'impiegato amministrativo*; distinzione peraltro che per quanto sia opportuna, trovo difficile a ben determinare sì da scriverla in una legge.

E il desiderio di questa distinzione mi conduce a desiderarne un'altra, vale a dire la distinzione degli impiegati in grandi categorie.

Questo progetto di legge dal più al meno è il regolamento del 1853, salvo poche modificazioni e aggiunte.

Difatti, esaminando questa legge articolo per articolo, si capisce subito che la preoccupa-

zione principale di chi primo la venne compilando fu quella dei piccoli impiegati. Per piccoli impiegati vogliamo intendere gli impiegati subalterni fino, per esempio, al capo di divisione.

Invero le principali preoccupazioni di questo progetto di legge sono per l'ammissione, per i concorsi, per la dipendenza, per la gerarchia, i rapporti, ecc., ecc.

Ma incominciando dalla parola *impiegato*, rimane molta incertezza sul vero concetto della legge. Ed io che lessi attentamente la discussione che ebbe luogo in Senato nel maggio, ben rilevai l'importanza delle considerazioni esposte dal mio egregio amico Senatore Finali, che sono ben lieto di vedere seduto nell'Ufficio Centrale, circa la necessità di definire le qualità d'impiegato.

Io avrei voluto anzi o qualche cosa di più, o qualche cosa di meno; vale a dire qualche cosa di chiaro, di determinato.

Io avrei voluto che la parola impiegato fosse più presto che definita, determinata. I dubbî sono ovvi e non infrequenti.

Io potrei citare facilmente un esempio: I Ministri sono impiegati? È facile che mi si risponda di sì, come pure è facile che mi si risponda di no.

Infatti a certi effetti i Ministri sono considerati impiegati, a certi altri no davvero! Non certo agli effetti di questa legge. Ebbene, non è assurdo che in una legge per gli impiegati sia mestieri di supporre una o più eccezioni? Ma occorreranno di ben altre eccezioni avvertite in questa legge.

Ho detto che per certi effetti anche i Ministri sono impiegati. Per chiarire netto il mio pensiero, io dovrei toccare la questione della legge per le pensioni; questione gravissima, perchè è appunto in grazia principalmente di quella disposizione limitativa del *maximum* delle pensioni che il Governo è impedito dal valersi del collocamento a riposo. Ma di questo ad altra volta; perchè presto o tardi anche in Senato si dovrà venire a discussione di una riforma della legge sulle pensioni.

Infatti, pur riconoscendo che l'onorario ond'è retribuito un Ministro non è ragguagliato, a mio avviso, all'altezza della sua condizione; non mi riviene che lo si debba computare come stipendio per gli effetti della pensione,

se per altro ufficio sostenuto egli vi abbia diritto; precisamente perchè non mi riviene di considerare il Ministro siccome impiegato. Ma di ciò ad altro momento.

Ritornando sull'argomento, vado oltre. Possiamo credere che una stessa stregua di disciplina si accomodi all'applicato di ultima classe e al consigliere di Stato e al prefetto?

Insisto in particolare rispetto ai prefetti, che negli ordini del regno d'Italia hanno tanta responsabilità ed hanno tanta copia di autorità, od almeno dovrebbero averla. Ebbene, il loro stato verrebbe regolato colle identiche disposizioni che regolano lo stato degli impiegati subalterni, salve le poche eccezioni; sulle quali pure si potrebbero fare varie osservazioni, che riservo per quando entreremo nella discussione degli articoli.

Diciamolo aperto: questa legge è un sacrificio che si fa a quella antica insistenza onde fu domandata. Ma credo che ciascuno di noi senta che questa legge non provvede allo scopo preconizzato: essa non dà maggiore scioltezza alla azione del Governo; e come, a mio avviso, in pratica non dà maggior garanzia agl'impiegati contro gli arbitrî e li favori di parzialità.

L'impiegato è rassicurato, fino a un certo segno, nei suoi diritti attivi; quando abbia patito, per esempio, di un torto manifesto, ma non già se il suo diritto fu disconosciuto per via di preterizione. Forse sofisticando, sottilizzando si potrà dire preservato anche da questi; ma non credo che il compenso sia così chiaro, come a prima vista si potrebbe dare a credere. Sicchè la presente legge non ha accresciuto autorità alla scioltezza dell'azione governativa; alla quale, fra le altre cose, si è voluto togliere la facoltà del collocamento a riposo d'ufficio; non ha regolata la questione gravissima del passaggio dall'aspettativa alla disponibilità; non ha legalizzato il collocamento a disponibilità per tutti i casi nei quali dalla legge attuale non è concesso (e che io sono il primo a convenire che possono essere una necessità); non ha legalizzato la questione del collocamento a disposizione degli alti funzionari; nei quali io credo egualmente sia qualche volta un'altra necessità, la quale soltanto avrei voluto disciplinata e limitata a tempo determinato, quanto cioè ragionevolmente ne possa

occorrere al Governo per potere rimettere l'alto ufficiale in servizio in altra residenza senza fargli danno.

Da ultimo non credo certo (questo me lo concederà l'onorevole Presidente del Consiglio) non credo che con questa legge per noi si chiuda, come fu preconizzato, e come forse qualche ingenuo ripete, si chiuda dico, la porta a quello che io designai, tempo addietro, *faccenderia parlamentare*: non credo per questa legge moderata, infrenata, la mania, l'ardenza strana di volere ad ogni costo strappare un posticino al servizio dello Stato.

Io non credo nemmeno che con questo disegno di legge al Governo si dia modo per rilevare il servizio dello Stato, per fare migliori impiegati, per procacciare ufficiali pubblici più valenti ed operosi. Furono a mio avviso preterite disposizioni eccezionali, opportunissime all'uopo; e che non dovevano mancare; poichè si voleva comporre quello che l'onorevole Presidente del Consiglio chiama uno Statuto pel servizio dello Stato.

Vedete il modo di avanzamento, di promozione!

Il Governo non ha modo di avvantaggiare un bravo giovine che desse prova di tale capacità per essere d'un tratto avanzato di 2 o 3 gradi. No, bisogna che egli passi per tutti i gradi della gerarchia; faccia tutta la scala, la trafila da caporale a sergente, da sergente a sottotenente, quando egli avesse anche la capacità di capitano!

Non mi pare utile per l'azione del Governo, pel servizio dello Stato.

Al Governo io vorrei dare maggiore larghezza di facoltà, appunto perchè intendo perfettamente la pienezza della sua responsabilità: nè però vorrei togliere all'impiegato quella ragionevole garanzia che egli può legittimamente domandare allo Stato, sempre in rapporto allo ufficio che esercita. Agli impiegati in ufficio puramente amministrativo e tecnico io le darei tutte come in Prussia; a quelli di ufficio politico, certo molto meno.

Ben inteso che ogni garanzia vorrei toltà anche all'impiegato amministrativo o tecnico, se dell'ufficio suo abusasse per intridere nella politica. Allora egli stesso, per modo di dire, ne avrebbe fatto rinunzia.

Adunque, per tutte queste ragioni che suc-

cintamente ho esposto (perchè molto più avrei a dire se non temessi di stancare la pazienza del Senato; trattandosi di una legge che può avere lunga discussione ne' suoi particolari) io dovrei venire ad una conclusione. Quasi quasi che l'onorevole Presidente del Consiglio (indovinandone il pensiero) sarà tentato di oppormi che io vedo sempre oscuro; che io non trovo nulla di ben fatto; che metto davanti sempre dubbi; che ad ogni passo di questa ragione, egli mi trova sulla strada a vaticinare di sorti non felici!

Certo questa volta non ispero di udirlo esprimersi cortese, « che ha la fortuna di essere con me d'accordo! »

Eppure (me lo creda l'onorevole Presidente del Consiglio) io molte più volte mi trovo d'accordo con Lei; più spesso di quanto Ella si avvisi — solamente è questione di date. — Due o tre anni or sono, io rilevai in quest'Aula (e l'onorevole Presidente del Consiglio disse aver io rilevato troppo acerbamente) della *faccenderia parlamentare*.

Ho avuto la compiacenza, pochi mesi addietro, di riscontrare sugli atti parlamentari del Senato che l'onorevole Presidente del Consiglio aveva evocato quelle mie considerazioni, per attestare che anzi il Governo se ne era preoccupato, così vero che ne aveva presentato, a rimedio, la legge sulle incompatibilità amministrative.

Un'altra volta (e quell'altra volta l'onorevole Presidente del Consiglio mi trovò anche più acerbo) io accennai *ad un vento fuzioso che soffiava dalla piazza!* Contro a questo vento mi pareva che il Governo non si premuniva abbastanza efficacemente.

Allora fui contraddetto recisamente, e quasi tacciato d'incresciosa e sinistra Cassandra. Non è mestieri che io rilevi se i fatti mi abbiano data ragione, e li provvedimenti presi dall'onorevole Presidente del Consiglio. Di che anzi mi piace dargli lode di solerzia, di prudenza e di fermezza; perchè riconoscendo alla fine come veramente questo vento cominciasse a fare tempesta od almeno pericolo, egli abbia in tempo elevato la voce, e tuonato un *Quos ego...* opportunissimo!

Taccio di altri casi, di altri vaticinî, da me pronunziati, da lui contraddetti; non mi parendo ora nè ragione nè momento di toccarne. Ma

non posso non ricordare come certa volta io venissi in quest'Aula ripetendo parole autorevolissime, giudizi di uomini di Stato di altissima riputazione, di esimî magistrati; i quali certamente non potevano essere sospetti di intendimenti ostili all'Amministrazione. Ebbene, sulla loro autorità, in tutta buona fede, con tutta discretezza, con tutte le forme più cortesi, facendo anzi riserva di non accennare, nemmeno per idea, all'azione degli presenti moderatori della cosa pubblica « io mi avventurai a dire come mi paresse che la Magistratura si sentisse in questo tempo scemata di quella considerazione, di quella indipendenza che ne costituivano la prima autorità », soggiungendo « che almeno questo si diceva, si credeva, che andava attorno per tutte le bocche ».

Io, pronunciando queste parole, aveva, come dissi, per me l'autorità di un eminente pubblicista e uomo di Stato che fu più volte Ministro; aveva per me l'autorità di un alto magistrato il cui solo nome suona un encomio.

« Con quel furore e con quella tempesta »

(con quel che segue) io fui assalito da quel banco (non già dall'onorevole Presidente del Consiglio, sempre cortese anche cogli oppositori), a tale che smemorato io mi domandai se mi fossi fatto eco involontario di qualche calunnia.... Oh! non ci metto più alcuna amarezza. Ebbene! ho avuto la compiacenza di udire quelle stesse mie parole riprodotte in identico concetto dell'onorevole Presidente del Consiglio nel suo discorso di Stradella. Nel quale, se ben ricordo, egli attestò « dell'urgenza di una riforma che valesse a rialzare sotto ogni aspetto le condizioni della Magistratura ».

Che significa rialzare se non sollevare cosa o persona sbassata?

Che più?

Debbo io ricordare le parole uscite dalle auguste labbra del Capo dello Stato nel discorso ultimo stesso della Corona? Non esso toccò *della necessità di rendere più pronti e sicuri i giudizi e di elevare la Magistratura a quell'altezza che risponda alla sua nobile missione?*

Vede dunque l'onorevole Presidente del Consiglio che per trovarci d'accordo sovente è questione di date. Del resto mi si perdoni questo ricordo perchè tocca un poco a questione di mia dignità personale. Io non porto mai qui dentro

parole inconsulte, ma schiette, sincere e sempre leali; le porto con quell'osservanza che devo all'alto Consesso, col rispetto che devo ai rappresentanti del Governo del Re, con la cortesia che è mio costume usare con tutti, col sentimento della mia stessa dignità.

Ogni qual volta (e furono poche) mi avvenne di portare in quest'Aula parola di censura sugli atti del Governo, parve sempre all'on. Presidente del Consiglio la censura aspra ed acerba soverchio. Una volta sola, e fu pochi giorni addietro, egli assorse a dire cortese « che in quella aveva la fortuna di trovarsi d'accordo con me ». Io non ispero già che questa sia la seconda: ma ho in idea che anco su questo argomento l'accordo possa rivenire più tardi... quando appariranno gli effetti di questa legge. Intanto di questo mi compiaccio; di che, cioè, spero che almeno talune delle povere mie osservazioni abbiano trovato grazia presso di lui, e che esso ne terrà un certo conto.

Come io mi do ragione delle molte ragioni che lo consiglierebbero a respingere la mia proposta se pure io osassi avventurare certa proposta: tutto al più mi riservo di manifestare ancora il mio pensiero dopo che avrò udito quello che egli vorrà avere la cortesia di rispondermi; in particolar modo su quella necessità di determinare la responsabilità degli impiegati: necessità tante volte da lui stesso riconosciuta. Io spero che egli in massima consentirà di provvedere; se non più simultaneamente a ragione di calendario, simultaneamente diremo in uno spazio ragionevole di tempo dopo la promulgazione di questa prima legge. Così potessi sperare che egli acconsentisse d'introdurre in questa medesima le disposizioni della legge del 1863 sull'aspettativa e la disponibilità, per via di qualche emendamento che egli credesse di potere accettare agli articoli del titolo IV. Io glielo domanderei anche per la ragione estetica; vale a dire perchè lo stato degli impiegati sia regolato da una legge sola: e non si abbia lo sconcio di due leggi distinte per lo stesso ordine di provvedimenti.

Dopo questo, io ringrazio con tutto l'animo il Senato della bontà e della pazienza con che ascoltò questo mio povero ragionamento. Mi riservo di portare qualche conclusione in proposito, se accettate in massima queste idee, potrò sperare volta per volta di tentare d'in-

trodurle per via di emendamenti allo schema di legge che si sta discutendo.

DEPRETIS, *Presidente del Consiglio, Ministro dell'Interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola.

DEPRETIS, *Presidente del Consiglio, Ministro dell'Interno*. Io vedrò di rispondere con alcune semplici osservazioni al lungo ragionamento dell'onorevole Zini.

Egli ha dichiarato anzitutto che su questa legge aveva nell'animo alcuni dubbî; dubbî già antichi, e ora ribaditi da nuovi studî; e continuando poi nel suo ragionamento, nel quale, mi affretto a dichiararlo e a rendergliene grazie, ha usato grandissima moderazione e cortesia verso il Ministro, ha fatto, mi permetta che glielo dica, una critica troppo severa del disegno di legge che si discute.

Io prego il Senato di consentire anche a me un cenno di genesi cronologica di questa legge. Il primo schema, già lo ha ricordato l'onorevole Senatore Zini, fu presentato undici anni or sono, dopo che ne erano state fatte vive istanze, dal compianto Ministro Lanza; e un anno o due dopo, se ben ricordo, il Senato potè apprezzare la bellissima Relazione dall'onorevole mio amico il Senatore Manfrin, Relazione veramente splendida, nella quale appare lucidissima la dottrina dell'egregio Senatore.

Ma non ebbe seguito.

Quando io ho assunto l'Amministrazione, erano più vive che mai le istanze perchè si comprendesse in una legge, si sanzionasse con un provvedimento legislativo, quello che non era che imperfettamente, e con dubbio ancora della sua efficacia per tutta Italia, nel regolamento piemontese del 1853. Perciò uno dei primi atti del Governo al quale io presiedevo, come Ministro delle Finanze, non come Ministro dell'Interno, fu quello di avocare a me la cognizione di questo grave affare, di adunare gli uomini che se ne erano precedentemente occupati, compreso, se ben ricordo, l'onor. Manfrin, compreso certamente l'onor. Deputato Mantellini, e di allestire uno schema di legge. Preparato, dopo lunghi studî, da uomini che io reputava i più competenti, questo schema di legge fu da me presentato alla Camera, la quale lo discusse lungamente per circa un mese. La legge era quasi interamente approvata, non restava più a discutere che qualche dubbioso

articolo, fra gli ultimi, quando l'Italia fu colpita dalla più grande sventura che l'abbia contristata negli ultimi trent'anni, la morte di Vittorio Emanuele!

Avvenne poi una crisi ministeriale, e, dopo alcune vicende che è inutile ricordare, toccò ancora a me di ristudiare questo disegno di legge e di ripresentarlo al Parlamento.

Noterò di passaggio che le istanze perchè si presentasse questo disegno di legge non furono tanto vive, durante la mia amministrazione, da parte della sinistra, quanto lo furono da parte di uomini rispettabilissimi della destra. Ricorderò fra gli altri l'onorevole deputato Cavalletto, il quale, insistentemente, parecchie volte, nell'altro ramo del Parlamento, mise *in mora* il Ministero, per servirmi di una frase curiale, a presentare questa legge nel più breve tempo possibile.

In sul finire del 1877 la Camera aveva già discusso quasi tutte le questioni che si connettono a questo disegno di legge. Io lo ripresi poi nuovamente in esame, ed ebbi l'onore di presentarlo al Senato, il quale, dopo lunga discussione, lo ha approvato con pochissime modificazioni.

È questa pertanto la terza volta che a me incombe il dovere di difendere questo disegno di legge.

E a vero dire io non credevo, e non lo credeva certo l'onorevole relatore dell'Ufficio Centrale, di udire una critica così lunga, di incontrare un'opposizione così ferma, come quella che ha fatto l'onorevole Zini; perchè non lontana è la discussione già avvenuta nel Senato, lo schema di legge è ancora quel medesimo, e se vi sono alcune variazioni, che io dichiaro di essere disposto ad accettare per deferenza a questo alto e sapiente Consesso, queste variazioni sono ispirate appunto alle osservazioni che furono fatte nell'ultima discussione della legge avvenuta in Senato, anzichè essere pienamente conformi alle opinioni che io ho avuto l'onore di manifestare altre volte.

Io non credevo, ripeto, di udire queste osservazioni; e ora farò di rispondere alle principali.

Ho detto che questo schema di legge risponde al principale suo scopo, quello di dare sanzione legislativa ad alcune disposizioni che erano sta-

bilitate soltanto per regolamento, e che di più venivano applicate con varia giurisprudenza.

È vero ciò che disse l'onorevole Zini, che vi sono due sistemi che si trovano ai poli opposti, quello di considerare l'impiegato come un contraente, quasi si trattasse di un contratto o quasi contratto, come dicono i legali, e quello di considerare l'impiegato come strumento del Governo, del quale debba, *sicut cadaver*, per dire una frase che mi soccorre alla mente, essere il servo e l'esecutore, obbediente agli ordini superiori.

A me sembra che nè l'uno nè l'altro di questi due sistemi sia conforme al concetto che si deve avere dello Stato. Qui si tratta di conservare la responsabilità ministeriale, che è un principio fondamentale del Governo parlamentare, e ad un tempo di garantire contro gli arbitri gli uomini che prestano il loro servizio allo Stato.

Risponde il disegno di legge a questi criteri?

A me pare che, senza essere un codice completo di tutte le disposizioni della nostra legislazione che più o meno interessano gli impiegati, questa legge contiene gran parte delle disposizioni che li preserva dai possibili arbitri senza esimerli dai loro doveri.

Citerò un solo esempio. Avviene talvolta che il Governo è costretto di essere severo verso gli impiegati; severo per atti dei quali forse l'impiegato stesso non ha considerato tutta l'importanza: così per esempio, in caso di pubbliche manifestazioni fatte contro le istituzioni che reggono lo Stato.

In tali casi, il Governo è forse abbastanza armato con le leggi presenti e l'impiegato abbastanza difeso?

Io non lo credo. Cito questo caso, e ne potrei citare molti altri; e ne deduco, che non si può dubitare della utilità di questo provvedimento.

Non nego però, e mi affretto a dichiararlo, pur senza entrare in minuti particolari, che se fosse possibile, se date le nostre abitudini parlamentari, si potesse sperare di ottenere dal Parlamento, in breve periodo di tempo, l'approvazione di un Codice completo, come l'ha indicato l'onorevole Zini, io forse consentirei in tutte le osservazioni dell'onorevole Senatore; e pregherei il Senato di sospendere questa di-

scussione; convocherei una Commissione di uomini competenti, commettendole di rivedere la legge sulla disponibilità e sull'aspettativa e le norme che riguardano gli impiegati messi a disposizione del Ministero, ed anche, se fosse possibile, la legge sulle pensioni, sebbene quello delle pensioni sia argomento che converrebbe lasciare in disparte, perchè già con un altro disegno di legge si è proposto di cambiare interamente l'attuale legislazione. Ove ciò fosse possibile, io potrei presentare, come parte integrale di questa legge, anche le disposizioni sulla responsabilità dei pubblici funzionari, così verso lo Stato, come verso i cittadini, e sulla responsabilità dello Stato verso i pubblici funzionari, e verso i cittadini, i quali possono credersi lesi per fatti e per opere di pubblici funzionari, di cui non possono essere tenuti responsabili.

Ma, Dio buono! Sarebbe ciò possibile? Dieci, anzi ormai undici anni sono trascorsi da quando fu la prima volta presentata questa legge. Crede forse l'onorevole Zini che se ingrossiamo il disegno di legge con le altre disposizioni che egli ha accennato, ci sarà ancora facile ottenere prontamente l'approvazione anche solo di quella parte che già due volte fu lungamente discussa nelle due Camere?

Io non lo credo.

L'esperienza dei ritardi che sogliono patire i disegni di legge troppo complessi e voluminosi, è già tanto chiara, anche nel nostro periodo di vita parlamentare, che io debbo dichiarare apertamente che non potrei assumere la responsabilità di correre il pericolo, o di vedere questa legge naufragare, o di vederne protratta l'approvazione a tempo che non saprei definire: e tale pericolo, solo per procurare di perfezionarla in tutte le parti che potrebbero essere argomento del Codice completo degli impiegati! Però io dichiaro francamente, che, se non ho presentato prima la legge sulla responsabilità dei pubblici funzionari, gli è perchè, non solo ho già presentate altre leggi in numero tale da esaurire tutta l'attività di un Ministro, attività, che alla mia età oramai è poca, ma anche perchè non ho molta speranza che argomenti così gravi possano essere studiati contemporaneamente e discussi in breve tempo.

Quanto alla legge sulla responsabilità dei pubblici funzionari, che mi pare la più desi-

derata dall'on. Zini, credo di avere già dichiarato precedentemente al Senato che l'avevo preparata fino dall'anno scorso: io l'avevo unita alla legge sulla responsabilità ministeriale, che è essa pure un desiderio lungamente manifestato e non mai esaudito.

Ora posso annunziare che ho risoluto di separare queste due responsabilità e di presentare al Parlamento, come ne prendo solenne impegno, una legge sulla responsabilità dei pubblici funzionari. La stralcerò dal disegno di legge che avevo preparato, per farne oggetto di discussione insieme ad altre leggi, senza le quali tornerebbe inefficace la riforma che ora facciamo.

Io credo, ad esempio, che sia necessario riformare il Consiglio di Stato. Questa legge che discutiamo attribuisce al Consiglio di Stato una giurisdizione per definire le questioni tra i pubblici funzionari e lo Stato; ora nella legge sul Consiglio di Stato attuale questa disposizione non c'è; ma la lacuna sarà colmata nel disegno di legge, che, già presentato una volta, io ancora ripresenterò, con alcune modificazioni, per la riforma del Consiglio di Stato.

L'onorevole Zini vorrebbe che si riformasse la legge sull'*aspettativa* e sulla *disponibilità*, legge che credo sia del 1863.

Io ammetto i dubbi, ed in parte anche le critiche dell'onorevole Zini, sull'applicazione di questa legge. Certamente alcune delle sue disposizioni sono applicate in modo dubbioso, quantunque la giurisprudenza sia pacifica. Ma non credo che, nè per ciò che riguarda i prefetti, poichè qui non si tratta che di coloro i quali sono messi a disposizione del Ministero, nè per ciò che riguarda la disponibilità, che in certi casi succede all'*aspettativa*, non credo che si possa rimproverare al Ministero nessun atto arbitrario, chè la Corte dei conti, ne sono certo, non avrebbe registrato i decreti.

Ora io posso assicurare che la Corte dei conti, nel suo severo sindacato, non ha mai opposto alcun ostacolo a decreti di questa sorta emanati dal Ministero.

Io posso però promettere all'onorevole Zini e al Senato di far studiare la legge sull'*aspettativa* e sulla *disponibilità*.

Potrò anche fare uno schema di legge per rettificare l'attuale, ma dovrà essere un disegno di legge separato, a fine di non complicare e compromettere questa legge che discutiamo.

Ma non voglio promettere oltre quanto potrò mantenere, e non intendo assumere impegno di presentare tale legge entro un periodo di tempo determinato.

Intanto accettiamone gli utili, come dicono i caudidici. Questo disegno di legge non sarà perfetto, è vero, forse non ha tutta l'efficacia desiderata dall'onorevole Zini; ma è certo che esso ci recherà un gran bene.

Io credo, quantunque non abbia risposto che in minima parte, e con un laconismo di cui chiedo perdono all'onorevole Zini, credo di avere esposto almeno le buone intenzioni del Governo.

Lasci passare questa legge, onorevole Zini, applichiamola! È già un testo di legge preciso, chiaro che gioverà all'amministrazione.

In tutte le discussioni che si sono fatte, nei Consigli degli uomini più competenti, tutti sono stati d'accordo che questa legge è un notevole miglioramento, insomma è qualche cosa di guadagnato a vantaggio della pubblica amministrazione. Approviamo dunque questa legge; verranno in appresso le altre.

Io ripeto che, se la salute mi regge, prendo impegno di presentare al Parlamento la legge sulla responsabilità dei pubblici funzionari, la quale, come dissi, ho già preparato, e non ho che a riesaminarla per farne la relazione, e anche la legge sulla disponibilità e l'*aspettativa*.

Se l'onor. Zini si contenta di queste mie spiegazioni, gliene sarò grato....

Senatore ZINI. Domando la parola.

DEPRETIS, *Presidente del Consiglio e Ministro dell'Interno*. Io non potrei aggiungere altro, perchè non tornerebbe conto di entrare nei minuti particolari delle sue osservazioni, siccome estranee al soggetto della legge che discutiamo.

Farò una eccezione per le ultime parole da lui pronunziate. Questa legge, domanda l'onorevole Zini, chiuderà la porta alla faccenderia? Secondo le parole dell'onor. Zini, non la chiuderà; certo però non l'allarga. I vincoli stabiliti da questa legge renderanno impossibili certe faccenderie, per ciò solo che ci sarà una legge; e come mai un Ministro vorrà farsi responsabile di una violazione della legge? L'onor. Zini ha citato un caso che mi fornisce argomento a giustificare certe disposizioni, forse troppo pedante-

sche, stabilite in questa legge a favore degli impiegati.

Egli chiedeva: perchè volete interdire che un giovane, un uomo d'ingegno, possa saltare non un posto o due, ma tre o quattro, e rendere in questa posizione distinti servigi allo Stato? Onorevole Zini, permetta che io gliel dica, proprio nella mia semplicità di cuore, gli è per questo: perchè un giovane di merito che saltasse quattro posti, farebbe sorgere il pericolo che lo stesso si volesse fare per una mezza dozzina di quelli senza merito, che sogliono essere portati sugli scudi da quella faccenderia che l'onor. Zini abborre, turbando tutto quanto il morale della pubblica Amministrazione, rendendola quasi impossibile, e screditando enormemente il Governo! Ecco le ragioni per le quali io sto alle modeste proporzioni di questo disegno di legge, e non mi faccio ardito a spiccar certi voli, e a proporre certe riforme, che possono aver dei vantaggi, ma producono anche dei danni. Io amo meglio fare un passo corto e sicuro, piuttostochè un salto pericoloso.

*Voci.* Bene, bravo.

**PRESIDENTE.** L'onorevole Senatore Zini ha la parola.

Senatore ZINI. Innanzi tutto debbo ringraziare l'onorevole Ministro dell'Interno, Presidente del Consiglio, del modo cortese col quale ha accolto le mie osservazioni, tanto più che anche questa volta egli ha trovato la mia critica troppo severa. Non troppo severa a me pare; più tosto convengo che è alquanto spostata, per quella ragione sulla quale molto si appoggia l'on. Ministro, di che già per questo disegno di legge egli ebbe ottenuto il voto del Senato.

Io non avrei mai avuto nè poteva avere la presunzione di indurre il Senato a sospendere questa discussione per dar luogo ad un nuovo studio e ricominciare, per dir così, nello stesso ambiente, la discussione di tutta la economia della legge. Non ostante che io creda fosse necessità lo allargarne i provvedimenti, come ho avuto l'onore di esporvi, questa presunzione non la poteva mai avere: e se io mi fossi, senza avvedermene, espresso in tale forma, da indurre quest'idea, sarà stato perchè tratto dalla natura stessa e dalla passione dell'argomento. Piuttosto avrò, come si dice, forzato un

po' le carte, per tentare quali fossero le intenzioni riposte del Governo a questo proposito. Delle intenzioni manifestate dall'on. Presidente del Consiglio, non posso a meno di dichiararmi pienamente soddisfatto. Anzi tutto ringrazio molto l'on. Ministro della promessa che egli fa (e sono certissimo che non vorrà attender corto) del presentare la legge sulla responsabilità degli impiegati, separandola da quella della responsabilità ministeriale, dalla quale egli pure conviene potersi tenere distaccata. Di poi lo ringrazio dell'aver tenuto conto di quelle mie osservazioni sull'applicazione della legge del 1863 e dell'aver promesso in tempo ragionevole di proporre aggiunte, modificazioni, temperamenti che tolgano ogni dubbio. A questo proposito mi fo lecito ancora di insistere, ed insisto specialmente perchè siano nettamente determinati i casi di collocamento in disponibilità.

Io non contrasto l'allargamento di tale facoltà: credo anzi sia una necessità; ma parmi che assolutamente debba essere disciplinata. Mi riservo, quando verrà la discussione degli articoli relativi, di insistere perchè sia lasciata al Governo la facoltà del collocamento a riposo sotto date condizioni, in dati termini. Ciò stante non ho altro da aggiungere e ringrazio nuovamente l'on. Presidente del Consiglio del modo cortese col quale ha voluto rispondere alle mie osservazioni.

Senatore **TORNIELLI, Relatore.** Domando la parola.

**PRESIDENTE.** La parola spetta all'onorevole Relatore.

Senatore **TORNIELLI, Relatore.** L'onorevole Senatore Zini ha esposto molti dubbî intorno a questa legge e di grande importanza; ed io credo che perchè risulti negli atti del Senato che questa opinione non è stata accolta in silenzio dal nostro banco, sarebbe necessario che io vi rispondessi qualche cosa, ma l'ora tarda mi consiglia a chiedere che il Senato voglia permettermi di parlare domani in principio di seduta; quindi io prego che mi sia riservata la parola nella discussione generale nella seduta di domani.

**PRESIDENTE.** Pongo ai voti la chiusura della discussione generale colla riserva della parola al signor Relatore dell'Ufficio Centrale.

Senatore ZINI. Domanda la parola.

SESSIONE DEL 1882-83 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 17 GENNAIO 1883

PRESIDENTE. Ha la parola.

Senatore ZIN. Mi perdoni l'onorevolissimo Presidente. Io non posso sapere che cosa dirà l'onorevole Relatore dell'Ufficio Centrale, al quale si vuole riservata la parola per lui solo sulla discussione generale. In questo modo sarebbe interdetto a me implicitamente di potergli replicare. Forse io non avrò che a ringraziarlo della sua coerenza, come ho fatto con l'on. Presidente del Consiglio; ma potrebbe darsi che o per essermi male espresso, o perchè l'Ufficio Centrale non avesse bene inteso, mi fosse fatta qualche osservazione alla quale io mi credessi in dovere di rispondere. Io pregherei quindi che la discussione generale non fosse chiusa.

PRESIDENTE. Pongo ai voti la chiusura della discussione generale.

Chi intende approvare la chiusura della discussione generale, voglia alzarsi.

(Non è approvata).

Sarà adunque continuata domani la discussione generale.

Ordine del giorno per la seduta di domani:

Al tocco e mezzo. — Riunione degli Uffici per l'esame del progetto di legge relativo alla distruzione degli insetti e crittogame dannose all'agricoltura.

Alle ore due pom. — Seduta pubblica.

Seguito della discussione del progetto di legge sullo stato degli impiegati civili;

Interpellanza del Senatore Pantaleoni al presidente del Consiglio dei Ministri, Ministro dell'Interno, intorno all'emigrazione italiana.

La seduta è sciolta (ore 5 e 30).

