

## XXXV.

## TORNATA DELL' 11 FEBBRAIO 1888

## Presidenza del Vice-Presidente TABARRINI.

**Sommario.** — *Votazione a scrutinio segreto dei due progetti di legge approvati ieri: 1. Variazioni alla tariffa degli zuccheri, del glucosio e degli altri prodotti contenenti zucchero; 2. Modificazioni al testo unico della legge approvata con decreto reale 13 maggio 1883, n. 1344, intese ad impedire la diffusione della fillossera — Comunicazione di una domanda di interpellanza del senatore Majorana-Calatabiano — Seguito della discussione del disegno di legge per il riordinamento dell'Amministrazione centrale dello Stato — Discorso del senatore Finali, relatore — Considerazioni del senatore Majorana — Chiusura della discussione generale — Approvazione dell'ordine del giorno dei senatori Cambray-Digny e Guarneri dopo osservazioni dei senatori Alfieri, Auriti, del presidente del Consiglio e dei senatori Pierantoni e Cambray-Digny e del relatore — Approvazione dei due articoli del progetto — Parlano intorno al 1° articolo i senatori Auriti e Miraglia; sul 2° il senatore Errante, a cui rispondono il presidente del Consiglio ed il relatore — Annunzio della morte e commemorazione del senatore Andreucci fatta dal presidente — Parole dei senatori Gadda, Cambray-Digny e del presidente del Consiglio — Esito della votazione segreta sui due progetti sopraindicati — Votazione a scrutinio segreto del progetto di legge sul riordinamento dell'Amministrazione centrale — Risultato della votazione — Aggiornamento delle sedute a nuovo avviso a domicilio.*

La seduta è aperta alle ore 2 e 15.

È presente il presidente del Consiglio, ministro dell'interno: più tardi intervengono i ministri delle finanze, della guerra, della marina e dei lavori pubblici.

Il senatore, segretario, VERGA C. dà lettura del processo verbale della tornata precedente, il quale viene approvato.

**Votazione a scrutinio segreto.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Votazione a scrutinio segreto dei seguenti progetti di legge:

1. Variazioni alla tariffa degli zuccheri, del

glucosio e degli altri prodotti contenenti zucchero;

2. Modificazioni al testo unico della legge approvato con decreto reale 13 maggio 1883, n. 1344, intese ad impedire la diffusione della fillossera.

Si procederà all'appello nominale.

(Il senatore, segretario, Malusardi fa l'appello nominale).

PRESIDENTE. Le urne rimangono aperte.

**Annunzio di domanda d'interpellanza.**

PRESIDENTE. È stata presentata al banco della Presidenza un'interpellanza dell'onorevole se-

natore Majorana-Calatabiano, concepita in questi termini:

« Il sottoscritto desidera interpellare gli onorevoli ministri presidente del Consiglio, guardasigilli e delle finanze intorno agli intendimenti del Governo sull'applicazione dell'art. 55 dello Statuto rispetto ai termini dell'art. 20 della legge 7 luglio 1866 quali si leggono nella pubblicazione di essa.

« Firmato: MAJORANA-CALATABIANO ».

Domando all'onorevole presidente del Consiglio quando intende di rispondere a questa interpellanza.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Ne riferirò ai miei colleghi di grazia e giustizia e delle finanze, e dirò poi il giorno in cui risponderemo.

Seguito della discussione del progetto di legge:  
« Riordinamento dell'Amministrazione centrale dello Stato » (N. 11).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la continuazione della discussione del progetto di legge: « Riordinamento dell'Amministrazione centrale dello Stato ».

Do facoltà di parlare al relatore dell'Ufficio centrale onorevole Finali.

Senatore FINALI, *relatore*. La stessa cagione, la quale mi impedì di assistere alla tornata il primo giorno che era portata all'ordine del giorno questo progetto di legge, mi ha reso faticoso tener dietro all'importante discussione sul medesimo; e mi rende più faticoso esporre le ragioni delle proposte dell'Ufficio centrale, e rispondere alle obiezioni varie che sono state fatte.

Mi tocca quindi invocare dal Senato un'indulgenza maggiore della consueta; e prego gli onorevoli colleghi, i quali hanno parlato intorno a questo grave argomento, di ritenere che, se io non risponderò a tutte le osservazioni che essi hanno fatte, sarà imperfezione del discorso, che non proviene da poco conto in che io tenga le loro osservazioni.

Ma, innanzi tutto, poichè siamo al fine della discussione, mi conviene fare due dichiarazioni:

una come relatore dell'Ufficio centrale, l'altra nel nome mio personale.

Qualcheduno ha osservato, ed il mio amico Cavallini lo ha fatto, mi pare, in modo benevolmente ironico, come dall'andamento della discussione paresse che l'Ufficio centrale si fosse delegato...

Senatore CAVALLINI. Mai.

Senatore FINALI, *relatore*... Dimodochè non ci sarebbe altro che un relatore, senza un Ufficio, di cui egli fosse l'organo.

Quindi mi preme porre bene in chiaro la situazione dell'Ufficio centrale, e quella del suo relatore.

L'Ufficio centrale, composto di cinque, di cui presenti sono quattro, essendo il quinto, cioè l'onor. Puccioni, assente per ragioni domestiche e professionali, è stato concorde nell'ammettere i due principi fondamentali e cardinali, che informano il primo e il secondo articolo del progetto del Ministero.

Vi fu questa sola differenza; che uno di noi, l'onor. Auriti (e di ciò egli ha dato ampia ragione nel suo dotto ed eloquente discorso) opinava, che la facoltà nel potere esecutivo di toccare ai Ministeri per accrescerne o diminuirne il numero, e per determinare le rispettive attribuzioni, trovasse un confine in quelle costituzioni di Ministeri e in quelle attribuzioni dicasteriali date per legge.

Egli poi in via subordinata si univa a tre dell'Ufficio centrale in tutto concordi, cioè gli onorevoli Costa, Puccioni e me, nello studio di trovar modo di dare propria e conveniente forma agli articoli; e di accompagnarli con alcune clausole, che secondo noi, mantengono la giusta separazione tra le competenze del potere esecutivo e del potere legislativo, senza che ne venga di conseguenza, come taluno pretende, che le facoltà riconosciute nel potere esecutivo, lo siano con contrario intento, e quasi per mera forma.

Ed in questo studio, il cui risultato si vede nei due articoli emendati, la maggioranza dell'Ufficio centrale si è trovata dissenziente da un solo de' colleghi, che è l'onor. Miraglia; il quale ha già esposte le ragioni del suo dissentire al Senato. In sostanza egli, mentre non disconosce la ragionevolezza e il buon fondamento di molte e forse tutte le considerazioni, che hanno mosso la maggioranza dei quattro

suoi colleghi a proporre gli emendamenti; crede che non siano necessari, poichè, secondo la sua frase, che il relatore ha scritto testualmente nella relazione, a suo avviso, gli emendamenti da noi proposti sono virtualmente compresi nel principio fermato nell'art. I del progetto ministeriale.

Dunque, malgrado la diversa impressione che può essere nata dal fatto che dell'Ufficio centrale erano presenti quattro membri, e due di essi nel corso della discussione avevano presa la parola, e non precisamente per appoggiare il progetto dell'Ufficio centrale; l'impressione cioè, che l'Ufficio centrale fosse composto di elementi discordi; io affermo senza timore di essere contraddetto, che su tutti i punti nell'Ufficio centrale vi è stata sempre una maggioranza di quattro contro uno. Anzi sul principio fondamentale, che è la determinazione del numero dei Ministeri e il reparto fra essi delle attribuzioni competenti alla Amministrazione centrale siamo in astratto concordi tutti e cinque; ma poi uno degli onorevoli colleghi forma minoranza da sè, riconoscendo in pratica le facoltà del potere esecutivo solamente fino ad un certo segno, mentre la maggioranza va più oltre.

Quali fanno nel corso dei nostri studi, tali siamo; e la lunga ed animata discussione non ha avuto virtù di far passare alcuno di noi da uno ad altro campo.

La considerazione personale poi è questa: che io non ho aspettato che l'onorevole Crispi divenisse presidente del Consiglio per apprezzare il suo alto ingegno, il suo forte carattere, il suo patriottismo. Fino dal giorno che lessi il proclama di Salemi del 14 maggio 1860, compresi che in quell'uomo erano eminenti qualità di uomo di Stato, poichè in quell'atto si dà forma di governo legale ad una rivoluzione; e per la prima volta vi si proclama arditamente, in faccia al mondo, il grande principio d'unificazione nazionale, Vittorio Emanuele Re d'Italia.

Nell'Ufficio centrale non vi è stato ombra di opposizione personale o politica all'onor. Crispi ed al Ministero da esso presieduto; e, se mai si fosse manifestata, tengo a dichiarare che io per certo non ne sarei stato il relatore.

In questa qualità poi debbo anche aggiungere, che nelle nostre proposte e nella relazione

si avrebbe torto di scorgere qualsiasi concetto di opposizione. Infatti, mentre noi crediamo con profonda convinzione che il progetto abbia dei difetti, abbiamo ripetutamente dichiarato; che, se invece di fare una legge d'indole permanente, si fosse trattato di dare al presente Ministero, presieduto dall'onor. Crispi, la facoltà per una volta tanto di riordinare l'Amministrazione, i nostri scrupoli costituzionali avrebbero ceduto alle dichiarazioni che l'onor. ministro avesse fatto.

Soltanto chi guardi le cose con preconcetti, e non abbia posto mente alle cose da noi proposte, ed alle ragioni alle quali si raccomandano, quegli solo può trovare in esse un carattere di opposizione, per modo che possa contro di noi invocare la ragione politica.

Del resto poi il Senato anche l'altro giorno ha dato quasi voto unanime ad un progetto di legge, che investe il Governo del Re in materia che tocca la finanza e l'economia nazionale del paese, quasi di pieni poteri; poteri che non furono mai concessi al Governo.

Alludo all'articolo scritto in aggiunta a quello, che convertiva in legge i decreti di proroga dei trattati di commercio.

Ora, proprio il giorno dopo che si è votato un progetto di legge simile, è impossibile, a proposito di un altro progetto di legge, che deve essere discusso con quella ponderatezza che merita ogni materia, la quale tocca al regime statutario e alla determinazione dei limiti fra i poteri dello Stato; è impossibile, dico, venire a mettere innanzi una ragione di fiducia politica: mentre la fiducia nel Ministero è stata tanto apertamente, e fin troppo incondizionatamente dimostrata.

Il proporre degli emendamenti ad un progetto ministeriale, specialmente a questo, che ha la strana genesi a tutti nota, e da noi narrata, non significa opposizione. Se poi debbo confessare schiettamente quello che è passato e quello che è nell'animo mio, debbo dichiarare che la discussione avvenuta in Senato mi ha recato non piccola, e penosa sorpresa.

O signori, nell'Ufficio centrale non siamo mica entrati di nostra autorità, ma ci avete eletto voi.

Quattro Uffici nella loro grande maggioranza avevano espresso il voto (sebbene senza mandato imperativo, perchè questo non è ammesso),

che si cercasse, pure accettando il progetto, di migliorarlo, di dargli un miglior carattere legislativo.

Ben io ricordo quali erano le opinioni che prevalevano fuori di quest'aula, in quei conversari tra i senatori, che precedono le pubbliche discussioni, e non mi aspettavo che il progetto dell'Ufficio centrale non avrebbe trovato che un solo difensore, che è stato l'onorevole Lampertico. Mi dispiace di non vederlo presente, poichè avrei voluto a nome dell'Ufficio centrale esprimergli quella gratitudine, che già io gli ho espresso a nome mio, per avere egli riconosciuto, colla consueta eloquenza e dottrina, il sincero e diligente studio che noi abbiamo posto nell'esame della legge, con intento non di opporci alla sua approvazione, ma di darle quel carattere che deve avere.

Donde quella conversione delle menti e degli animi, della quale parlava l'onor. Cavaliini, esortando noi pure a entrare nel movimento, con abbandonare le nostre proposte, frutto di lungo e coscienzioso studio?

Io piuttosto avrei creduto che fosse nato un più forte contrasto sull'art. 1; cioè quello che riconosce nel potere esecutivo la facoltà di determinare il numero dei Ministeri.

Invece opposizione vera, opposizione in termini assoluti è stata fatta dal solo onor. Pierantoni, con una vigorosa argomentazione.

Il mio collega dell'Ufficio centrale, senatore Auriti, v'ha fatto anch'esso opposizione; ma la sua opposizione non è così assoluta; giacchè egli non consente le facoltà ordinatrici al Governo per rispetto a quei Ministeri che sono costituiti per legge, e a quelle attribuzioni che ad uno o ad un altro Ministero sono state attribuite per legge, onde non sia in facoltà del potere esecutivo di toglierle da un Ministero e darle ad un altro.

All'infuori di questi casi l'onor. Auriti non dissente dal concedere al Governo le facoltà domandate. La sua quindi non è opposizione assoluta: accetta il principio, ma pone dei limiti.

L'ordine del giorno del senatore Alfieri, se non ho inteso male, piuttosto che opporsi radicalmente al progetto del Ministero o pronunciare un giudizio sull'emendamento proposto dall'Ufficio centrale, esprime l'opinione che la materia sia meritevole di più accurato e profondo studio.

Ma tutti gli altri oratori, e sono stati parecchi, e dotti, ed eloquenti, hanno sostenuto il progetto di legge, chiedendo che venga votato senza emendamenti.

Non è già che essi siano tutti di accordo nell'intendere la comprensione della legge. Vi fu qualcuno che disse, per esempio, rispetto all'art. 1, intendersi che non si possa scomporre ciò che è ordinato per legge.

Ma questo non è il concetto di tutti; tant'è vero che gli onorevoli nostri colleghi Cambray-Digny e Guarneri hanno sentito il bisogno di proporre un ordine del giorno che esprima l'opinione del Senato in questo senso.

Vi è poi nell'art. 2 una disposizione veramente statutaria che riguarda la qualità di membro del Parlamento nel sottosegretario di Stato.

A noi sembra, che secondo l'articolo votato dalla Camera dei deputati, il sottosegretario di Stato debba di necessità essere deputato o senatore: ma qualcuno non lo intende così.

In ciò non sono stati certo d'accordo gli onorevoli colleghi, che hanno parlato combattendo qualunque specie di emendamento. Mi riservo di tornare a parlare quando, udite le dichiarazioni in proposito dell'onorevole presidente del Consiglio, verrà in discussione l'art. 2.

A quelli che negano la facoltà nel potere esecutivo di determinare il numero dei Ministeri e di distribuire fra loro le attribuzioni che spettano all'Amministrazione centrale ha ieri vigorosamente risposto l'onorevole presidente del Consiglio.

Egli ha dimostrato con ragioni intrinseche tratte dalla natura del Governo costituzionale, con argomenti tratti da disposizioni categoriche dello Statuto, e con esempi degli altri paesi retti a regime costituzionale - sieno gli Statuti di origine regia o popolare, sieno d'un sol getto o il risultato di storiche evoluzioni - che nel potere esecutivo non si può disconoscere l'autorità di che si tratta. Anzi debbo dire che ieri mi compiacqui assai di sentire l'onorev. Crispi, soprattutto nella parte più positiva e pratica del suo discorso, quella che riguarda il nostro Statuto costituzionale, fondarsi per lo appunto su quegli articoli i quali citiamo nella nostra relazione; ma dando ai nostri argomenti quella maggior forza che viene dalla sua eloquente parola e dalla autorità della sua posizione.

Noi crediamo unanimemente, che al Re, come capo del potere esecutivo, spetti determinare il numero dei Ministeri ed assegnare loro le attribuzioni rispettive; facoltà che egli esercita per mezzo di ministri responsabili.

Vegga l'onorevole Guarneri quanto questa nostra opinione si discosti da quella frase dottrina e fallace, che il Re regna e non governa.

Ed inoltre noi nella maggioranza, perchè in questo discorda radicalmente l'onorevole Auriti, noi riteniamo che le attribuzioni date dalla legge ai singoli Ministeri possono sempre essere tramutate dall'uno all'altro. E la ragione precipua del nostro opinare è questa: che, quando la legge dà o riconosce un'attribuzione o una competenza, la dà al Governo come ente collettivo; e, se indica questo o quel Ministero, lo indica solo riferendosi a una condizione di fatto che può mutare.

Per esempio la legge dei lavori pubblici mette nella competenza di qual ministro le poste ed i telegrafi. Ma quando avrete costituito un Ministero delle poste e telegrafi, come troverete in quella legge, che non aveva dinanzi a sé il Ministero poste e telegrafi, ma il Ministero dei lavori pubblici, una ragione per dire: Non potete dal Ministero dei lavori pubblici trasferire queste attribuzioni a quello delle poste e telegrafi, se non per legge?

Noi abbiamo messo innanzi precisamente gli argomenti tratti dalla storia parlamentare e costituzionale nostra ed estera, che avvaloravano la nostra tesi.

Ho sentito dagli avversari (riferendosi alla Francia ed al Belgio) fare certe distinzioni che dichiaro sinceramente, malgrado il maggiore sforzo di buona volontà, non sono riuscito ad intendere.

In quanto poi all'Inghilterra, so che v'è una certa discordanza di opinioni. La verità è: che nel fatto alcuni Ministeri in Inghilterra sono stati costituiti per legge ed altri sono stati costituiti per sola ordinanza della Regina, deliberata in Consiglio dei ministri.

Anche il Gneist, che ha studiato così accuratamente la Costituzione inglese e i costumi parlamentari inglesi, riconosce nel potere esecutivo e nella Corona questa facoltà. E nei libri più pregiati scritti da Inglesi, che sono quelli che più ne sanno e ne intendono (ed è naturale

che ragioni con più sicurezza della Costituzione del suo paese un Inglese, un Tedesco, un Italiano o un Francese) nei libri inglesi, dico, non si trova mai espresso il dubbio, che questa facoltà spetti al potere esecutivo. Solamente vi è detto che si deve andare al Parlamento per ottenere i fondi che necessitano, o per determinare il numero dei membri del Gabinetto che possono sedere nella Camera dei comuni e avervi voto.

Questa disposizione a noi non riguarda; perchè questa regola di aritmetica parlamentare noi non l'abbiamo.

Chiunque, deputato o senatore che sia, interviene alla Camera del Parlamento alla quale appartiene; e non v'è alcuna restrizione, onde debba essere escluso dal voto, perchè esso ricopre un alto ufficio politico nel Governo.

L'analogia col sistema inglese noi la troviamo solo rispetto alla concessione dei fondi per la spesa. L'altra, lo ripeto, è una disposizione tutta propria del Parlamento britannico; e di quel sistema parlamentare, il quale non può essere in tutto paragonato a nessun sistema costituzionale e parlamentare del mondo.

Rispetto alla facoltà nel Governo di allargare o restringere il numero dei Ministeri e di determinarne le attribuzioni, l'opinione che oggi professo, la professava anche nel 1877; ed è presente l'onor. Duchoquè, mio riverito capo alla Corte dei conti, il quale sa, che quando si discusse questa questione, ad occasione dei decreti del 26 dicembre 1877, che un Ministero avevano distrutto ed un altro istituito, tale era la mia opinione.

E badate che io aveva desiderio di persuadermi del contrario; e se ne capisce la ragione.

Io portava amore a un Ministero al quale avevo consacrato le mie fatiche per quasi tre anni, e desiderava di trovare nello studio delle leggi costituzionali e nei precedenti del nostro o di altri paesi, delle ragioni per dire che il decreto che aveva abolito il Ministero di agricoltura, industria e commercio non fosse costituzionale.

E così il Ministero del Tesoro mi parve una superfluità, il portato di un concetto teoretico, al quale non rispondeva la realtà.

E oggi ne sono più persuaso d'allora.

Sono invero decorsi dieci anni, e dove è, e cosa è il Ministero del Tesoro?

La separazione del Ministero delle finanze e del Tesoro fu operata nel 1877 per la precipua, anzi unica ragione, che un solo ministro, un solo uomo, non poteva attendere simultaneamente alle cose della finanza e a quelle del Tesoro: e sono dieci anni che un solo uomo ha il Ministero delle finanze con l'*interim* del Tesoro.

Dunque, se la necessità di separare questi due Ministeri affinchè potesse la cosa pubblica procedere più regolarmente, nel 1877 mi pareva più che dubbia; dall'esperienza non ho avuto motivo di mutare opinione.

Quelle erano le due ragioni precipue che mi facevano desiderare di rinvenire ragioni ed argomenti da ritenere incostituzionali i due decreti, epperò ineseguibili; ma fui persuaso del contrario.

Lungi da me ogni idea di censurare alcuno per avere mutata opinione intorno a questo argomento; ma l'onor. Crispi meglio d'ogni altro comprenderà la soddisfazione che io provo rammentando l'opinione, che io professai nel 1877, quando si trattò di questa grave questione.

Ora, entrando più addentro nell'argomento, dirò che noi abbiamo fatto del nostro meglio; che noi abbiamo fatto uno studio coscienzioso per indicare tutte le ragioni che consigliavano il Senato ad accettare con tranquillità di animo il principio stabilito nel primo articolo del progetto ministeriale; ma, come pur troppo è facile ad accadere, ciò non ci ha valso grazia presso gli avversari degli emendamenti, soprattutto presso qualcuno.

Primo l'onor. Guarneri; il quale è stato pure il primo degli oratori, ed ha pronunciato un severo e meditato discorso, pieno di quei pregi che egli ha sempre e quando parla e quando scrive.

Mi permetta però dirgli che, secondo me, il suo discorso nulla avrebbe perduto dei suoi pregi, se ci avesse attribuito meno infelicità di idee, meno contraddizioni di proposte, meno vanità d'intenti, meno stranezze (e queste sono le frasi ch'ha usato egli) di quello che abbia fatto. Non me ne lamento mica; perchè la sua severità nel fervoroso patrocinio del progetto di legge è stata tanta, che, trovandosi in faccia alla legge del 1878, quella cioè che aveva affermata la competenza del Parlamento, la quale escludeva la

competenza del solo potere esecutivo nella creazione o soppressione dei Ministeri, non ha dubitato di lanciare alla legge questa grave accusa; che cioè è una legge la quale di soppiatto fece un'usurpazione sulle competenze del potere esecutivo.

Dopo una frase simile, rivolta ad una legge e alla maestà del Parlamento, non mi fanno impressione quelle rivolte a me e all'opera mia. Che se io poi volessi entrare nella sua via, potrei abbondantemente spigolare; ma mi basti per tutte una sola osservazione. Alla fine del suo discorso, la cosa più strana, più assurda, che egli trovasse era quella della conversione di decreti in leggi; la chiamava una non mai più udita nè vista metamorfosi, o qualche cosa di simile.

Non credo che trascorra un anno senza che vi sieno decine di decreti reali convertiti in leggi. Anche tre giorni fa abbiamo convertiti in leggi quattro decreti che prorogavano altrettanti trattati di commercio. E questo valga per saggio del fondamento, che possono avere le critiche dell'onor. Guarneri rivolte agli emendamenti dell'Ufficio centrale, ed alla sua relazione.

Egli poi incominciò dal far plauso al Governo per il suo programma di cui notò quattro capi. Lascio i primi tre; ma c'è il quarto che secondo lui consiste in questo: *d'impedire* (sono queste le sue parole), *d'impedire*, dico, che il regime costituzionale trascendesse in un regime parlamentare.

Ma come? Proprio sul serio si viene nel Senato d'Italia, dopo 40 anni di Governo parlamentare, a dire che si correva un pericolo di cadere in un Governo parlamentare?

Ma fino dalla promulgazione dello Statuto albertino il Governo fu parlamentare. E nel Parlamento italiano si trasfuse lo spirito del Parlamento sardo.

I ministri non si ressero mai, e non si reggono pel solo beneplacito della Corona; i ministri hanno bisogno della fiducia del Parlamento per stare a quel posto.

Io credo di non ingannarmi, anzi sono certo, che l'onor. Crispi respinge quella lode, perchè Governo parlamentare non vuol dire Governo convenzionale, con una sola Assemblea onnipotente; quel Governo a cui con vigorosa eloquenza ieri egli accennava notandone le intem-

peranze e gli eccessi. Governo parlamentare è altra cosa; è il Governo di cui il prototipo per tutti i paesi è l'Inghilterra.

Ma se mai l'onor. Guarneri ed altri onorevoli colleghi volessero del Governo d'Italia fare un Governo costituzionale ad uso germanico; dove non c'è responsabilità vera ministeriale in faccia al Parlamento, è questa una buona occasione di formare due partiti, uno autoritario, l'altro liberale; ma non si venga oggi a dire che correiamo pericolo di cadere nel Governo parlamentare.

Il Governo parlamentare è stato la gloria e la fortuna dell'Inghilterra: quello che l'ha portata e la mantiene alla presente grandezza.

I paesi latini s'ispirano a quel modello, ma non lo possono eseguire in tutto; perchè l'onorevole Guarneri ben sa che la Costituzione inglese è il risultato di una lunga evoluzione storica, mentre tutti i paesi di civiltà latina hanno delle Costituzioni di un solo getto, che hanno obbedito a concetti teoretici. Ma in fondo il concetto nostro, che il Governo costituzionale debba essere Governo parlamentare, si ispira alla dottrina, alla tradizione ed alla pratica inglese.

Eppoi non so proprio come un uomo così colto, così distinto come è il nostro onorevole collega Guarneri, abbia deplorato che noi seguiamo le tradizioni latine.

Ma che razza di tradizioni abbiamo da seguire noi? Delle tradizioni greche, cartaginesi, normanne, o che so io? Per nostra grande fortuna abbiamo noi italiani la tradizione latina, di cui la personificazione e il simbolo è Roma; quella tradizione latina, la quale nei secoli più duri e più tristi ci ha impedito di perire, e nei tempi nuovi è stata uno dei potenti fattori della risurrezione nazionale. (*Segni d'approvazione*).

Ma poi chi potrebbe dimenticare quel che noi abbiamo ottenuto col Governo parlamentare?

Col Governo parlamentare abbiamo rialzato il paese dalla disastrosa posizione in che era caduto nel 1849: noi, col Governo parlamentare abbiamo stabilito la libertà; noi, col Governo parlamentare, prima di essere grandi per ampiezza di territorio e per numero di popolazione, avevamo acquistato autorità nei Consigli dell'Europa; noi col Governo parlamentare abbiamo fatto la guerra dell'indipendenza ed ab-

biamo conseguito la unità della patria; e siamo qui in Roma capitale.

Io credeva che ognuno dovesse essere altero di queste prove fatte dal sistema parlamentare in Italia, il quale sistema è per noi proprio un titolo speciale di gloria, che nulla ha da invidiare a quello della Gran Bretagna; perchè forse nella storia di nessun paese si trova che l'opera dell'acquisto dell'indipendenza sia stata compiuta senza alcun sacrificio della libertà, e col pieno esercizio della facoltà parlamentari. Il secolo nostro e il grado di civiltà è tale, che nessuna forza può competere con quella che viene dal libero voto del Parlamento.

Finisco dicendo che è mercè la sapienza del Governo parlamentare se uno Statuto fatto 40 anni fa, in condizioni molto diverse dalle odierne, ha potuto essere accomodato a tutti i progressi civili e sociali; ed abbiamo potuto avere 40 anni di governo libero, ordinato e forte. (*Segni d'approvazione*).

E non è poi mica vero che noi dispreghiamo gli esempi stranieri, no. In quella nostra relazione, non vi sarà molta dottrina, ma quello che era più necessario di sapere dai paesi stranieri, in appoggio delle nostre tesi, noi l'abbiamo detto.

Ogni popolo ha una storia che si svolge in circostanze particolari, ed ogni popolo ha la propria idole; perciò credo che gli esempi domestici siano di più utile insegnamento, di quel che siano gli esempi stranieri.

Non per questo li abbiamo disprezzati, anzi da essi abbiamo tratto i migliori argomenti tanto per la proposta ministeriale, come per taluno dei nostri emendamenti.

Benchè sia più opportuno parlare degli emendamenti, quando si discuteranno gli articoli, tuttavia essendovisi addentrato il senatore Guarneri nel suo discorso, riservandomi più ampi svolgimenti, gli risponderò poche parole.

In quanto all'art. I egli ha osservato, che la nostra clausola del doversi sentire il Consiglio dei ministri prima di disporre alcuna cosa riguardo al numero dei Ministeri ed alle loro attribuzioni, sia una inutilità; ha detto che quel determinare i titoli, i gradi e gli stipendi per legge sia una contraddizione, e che non importi di stabilire questo per una legge.

Ha detto che della conservazione dell'unità dei servizi non si può dubitare; ma è parso

poi che un poco ne dubiti, poichè vedo che egli medesimo ha presentato un ordine del giorno il quale tende a rassicurare in quest'argomento il Senato.

Finalmente ha detto che quello che si stabilisce per rispetto alla spesa sia una strana inconcepibile idea. Mi pare d'aver fedelmente riassunte le censure dell'onor. Guarneri.

Ed ora in primo luogo gli rispondo: guardi che la disposizione da noi desiderata nell'art. 1, del doversi sentire il Consiglio dei ministri, trova riscontro con ciò che lo stesso progetto di legge in argomento molto meno grave stabilisce nell'art. 2.

Non è questione solo di forma, ma è questione di sostanza, come io poi dimostrerò.

Noi opiniamo che la determinazione del numero dei Ministeri e l'assegnazione delle attribuzioni non debbano venire dalla proposta della sola persona incaricata di comporre un Gabinetto, ma che debbano avvenire dopo costituito un Gabinetto e con responsabilità collettiva di tutti i ministri. Non abbiamo ragione di credere, che diverso sia l'intendimento dell'onorevole ministro proponente; ma se l'onor. Guarneri dissente da noi su questo punto, allora capisco che egli potesse fare più grave censura, che non quella di inutilità alla disposizione, che riguarda la deliberazione del Consiglio dei ministri.

In quanto ai titoli, i gradi e gli stipendi, osservo, che anche la legge del 1853 che diede al Governo, non una facoltà duratura, ma una facoltà per una sol volta di costituire gli ordinamenti della Amministrazione centrale, espressamente gli negò la facoltà di determinare gli stipendi; la determinazione dei quali riservò ad una legge.

Ma, o signori, me lo sa insegnare l'onorevole Guarneri: determinare uno stipendio che cosa vuol dire?

Lasciamo andare, che con questo mezzo si può alterare molto il carattere dell'Amministrazione dello Stato, ma determinare lo stipendio che cosa vuol dire? Vuol dire creare un carico permanente sul bilancio dello Stato.

In quanto poi al modo di fare la spesa, nel quale egli ha creduto scoprire il recondito concetto, di togliere al Governo con una mano ciò che si dà con l'altra; chi ben guardi vedrà come sia tutto il contrario.

Con quella clausola ultima dell'art. 1, si propone di dare al Governo una facoltà che altrimenti non avrebbe; perchè la legge attuale di contabilità gli permetterebbe, sì, di fare delle prelevazioni in occorrenza di maggiori spese dal fondo per le spese imprevedute, ma non sempre; essendogli concesso di farlo solamente quando non segga il Parlamento.

Noi invece, se bene o male giudicherà il Senato, proponiamo con deroga speciale alla legge di contabilità, che questa facoltà di fare prelevazioni l'abbia anche quando segga in Parlamento.

In questa disposizione qualcuno dei nostri colleghi può forse vedere un eccesso di facoltà data al Ministero; ma non può dare ad alcuno argomento fondato per dire che si voglia togliere con una mano quello che si dà con l'altra.

In quanto alla disposizione dell'art. 2 che il sottosegretario di Stato debba essere membro del Parlamento, è una condizione non richiesta dallo Statuto per il ministro.

A me pare di aver sentito qualche collega dubitare, che veramente vi sia questa condizione assoluta nel progetto di legge. Di questa opinione era, in principio che si radunava l'Ufficio centrale, anche l'onor. Auriti; e l'opinione di un tale uomo ci imponeva, e saremmo stati lieti di poterci persuadere che la condizione, la quale, secondo noi, offende una disposizione statutaria, non c'era.

Invece la spassionata e ponderata discussione avvenuta, lungi dal persuaderci ad accedere alla sua opinione, ci dava la soddisfazione di vedere che anche egli acconsente nel riconoscere nell'alinea secondo del progetto ministeriale, una condizione assoluta; la quale è tanto grave, che alcuni degli oratori che hanno propugnato doversi votare la legge senza emendamenti, hanno sostenuto non esistere.

Altri poi hanno detto che basterebbe affidarsene ad una dichiarazione, quando fosse fatta dall'onorevole presidente del Consiglio, il quale poi non so quali dichiarazioni potesse o volesse fare su questo proposito. So però quella che fece nell'Ufficio centrale, sostenendo che l'articolo, come era scritto, significasse appunto che il sottosegretario di Stato debba essere membro della Camera dei deputati o del Senato.

Al quale riguardo si potrebbe ricordare la



discussione che avvenne nell'altra Camera, la quale pareva che fosse concorde nell'eliminare quella condizione; dalla qual cosa dichiarò non dissentire l'onorevole Crispi, sebbene nella sua opinione credesse più corretto lo stabilire che il sottosegretario di Stato fosse membro del Parlamento. Ma poi l'articolo fu posto ai voti in un modo del quale non so capacitarvi.

Dopo letta tutta la discussione, vedendo quella votazione, non si sanno concordare le premesse con la conseguenza. È una vera anomalia.

L'onorevole nostro collega Rossi (e mi spiace di non vederlo a suo posto, e quindi del suo discorso parlerò brevemente), all'attacco contro il parlamentarismo ha aggiunto un attacco veramente fuori di proposito contro la burocrazia. Che cosa abbia a che fare la burocrazia con questo progetto di legge, credo che il più sottile legista non lo potrebbe dire.

E se l'onor. Rossi fosse qui presente vorrei dirgli: ma con quale diritto può ella affermare che i funzionari dello Stato sono buoni soltanto per eccezione?

E come può dire che per regola i funzionari non fanno che il terzo, il quarto dell'opera di un uomo di buona volontà?

Ho l'onore di dirgli, che per contro gl'impiegati buoni e diligenti sono la regola; i cattivi la eccezione.

E se fosse presente l'onor. Rossi, onde stimassi conveniente d'aggiungere qualche parola su questo proposito, credo che avrei avuto l'appoggio dell'onorevole presidente del Consiglio.

Il mio amico il senatore Cambray-Digny riconosce, mi è parso, che il progetto di legge come ci è venuto dalla Camera dei deputati, non è un'opera perfetta.

Ma invece di correggerlo in quel solo modo efficace che si trova nel regime parlamentare, vale a dire con apposite disposizioni di legge, crederebbe di poterlo fare con un ordine del giorno, o con dichiarazioni del ministro.

Se si trattasse, lo dico lealmente, di dare per una volta sola la facoltà al Ministero, presieduto dall'onorev. Crispi, di ordinare l'Amministrazione centrale, le sue dichiarazioni avrebbero per me un grande valore, decuplo, centuplo di quello che non possa avere una dichiarazione, la quale, se impegnerebbe mo-

ralmente lui, non impegnerebbe i suoi successori.

E mi ricordo che, discutendosi la legge del 1878, l'onor. Crispi, il quale non muta facilmente o forse non muta mai le sue opinioni, definiva l'ordine del giorno, dicendo che non è altro che un'opinione, e che quando il Parlamento vuole qualche cosa sul serio, lo fa con una legge, la quale è il risultato del volere concorde dei tre poteri legislativi.

L'onor. Miraglia crede, come io già accennava nel principio del mio dire, che i nostri emendamenti sono compresi nel principio fermato nell'art. 1.

Ma osservo che egli stesso ha avuto bisogno di troppo lungo discorso per dimostrare un punto solo; cioè che il Governo non potrà mai per reali decreti manomettere gl'istituti ordinati per legge, ed alterarli.

La cosa quindi per lo meno non è evidente; se la dimostrazione ha avuto bisogno di tutta quella dottrina e di quella potenza di argomentazione nella quale egli è maestro a tutti.

L'onor. Alvisi ha esposto idee intorno alla costituzione del Governo, alle quali io partecipo di gran cuore, ma non ne cavo la conseguenza di rinunciare agli emendamenti proposti, accogliendo invece il progetto ministeriale quale esso è.

Egli ha detto che un Governo deve fondarsi su principi non sopra miseri espedienti, non sopra compiacenze; espedienti e compiacenze le quali disturbano e pervertono il Governo costituzionale e parlamentare.

Ma d'accordo onor. Alvisi! Io questo l'ho sempre pensato; desidero che il Governo si fondi veramente sopra dei principi. Io non ho mai capito come si sia potuto chiamare il Governo, semplicemente il Governo della maggioranza. È una frase che io non comprendo; o se la comprendo, mi fa pensare al pervertimento delle istituzioni, ad un'epoca di decadenza.

Un Governo, per reggere, ha sempre bisogno d'una maggioranza; ma esso dev'essere definito dai suoi propositi, dai suoi fini, dai suoi mezzi di governo.

Le indebite ingerenze parlamentari, cioè non del Parlamento, ma di persone che al Parlamento appartengono, se vi sono state, si sono manifestate, quando l'efficienza politica del Parlamento andò diminuendo.

Finchè il Parlamento è stato all'altezza della sua missione, che è quella non solo di fare leggi e votare bilanci, ma di vigilare altresì l'andamento della cosa pubblica, assicurare la retta applicazione delle leggi e la loro osservanza, sostenere col suo voto i ministri o richiamarli nella retta via, o designare altri più abili e più degni alla Corona, le così dette ingerenze parlamentari o non si manifestarono (quelle ingerenze cioè di senatori e deputati che entrano in tutti i meandri amministrativi dello Stato per turbare tutto colle personali influenze) o si manifestarono in molto minor misura.

I Parlamenti che peccano d'indebite ingerenze sono in decadenza politica. Il Governo, che vuol sottrarsi a serio sindacato nell'aula parlamentare, colle individuali compiacenze si assicura la maggioranza.

L'onor. senatore Alfieri proponendo quell'ordine del giorno di cui ho già fatto parola, commetterebbe al nostro studio l'esame ulteriore di questo progetto di legge; ed io lo ringrazio a nome dei colleghi e nel mio di questo tratto di deferenza e di fiducia verso di noi.

Ma poichè noi crediamo che si possa già deliberare con buona e sufficiente cognizione di causa, non crediamo di poterci accostare ad una proposta sospensiva, la quale ieri fu già respinta dallo stesso onor. presidente del Consiglio.

Il nostro è stato chiamato un contro-progetto.

È vero che esso non è identico a quello del Ministero; ma è erroneo chiamarlo contro-progetto: perchè noi non abbiamo sostituito dei principî diversi da quelli proposti dal Ministero.

Ne abbiamo accettati i due punti cardinali, circondandoli di quelle clausole che secondo noi mantengono nei giusti limiti il potere esecutivo, e salvano le prerogative del potere legislativo.

Noi non abbiamo fatto un vero contro-progetto: abbiamo fatto uno studio diligente e coscienzioso sul progetto: e, diciamo, a noi pare che si possa far meglio, modificando il progetto vostro in questa maniera.

L'onor. presidente del Consiglio ieri lodava il discorso, che chiuse la discussione generale, pronunciato dall'onor. Calenda, discorso che io ascoltai con molta attenzione come tutti gli altri discorsi pronunciati dai miei onorevoli colleghi.

Ha avuto ragione l'onor. Crispi di chiamarlo abilissimo; perchè mi pare, che in una legge che è di capitale importanza, riuscisse col prestigio della sua argomentazione e della sua dottrina a darle aspetto, quasi di una legge che potesse essere approvata senza discussione.

Ma non è così, onor. Calenda. Non oggi ma in un tempo più lontano, potrebbe avvenire che, approvata la legge, così come è, qualcuno che tiene alla conservazione dei principî costituzionali, e al mantenimento dei giusti limiti fra le potestà politiche dello Stato, si trovasse assai malcontento del suo voto favorevole.

Il presidente del Consiglio ha grandissima autorità non solo in questa ma anche nell'altra Camera. Egli, secondo me, può essere pago, che i due principî fondamentali del suo progetto di legge siano accolti, senza che egli debba respingere qualunque emendamento.

Non dubiti, onor. Crispi, non v'è alcuno, a cui possa venire in mente di accusar lei di debolezza.

Ieri l'onor. Crispi, parlando degli emendamenti, da noi proposti, usò una frase che a me, attentissimo, non sfuggì. Era però sfuggita ad alcuno dei miei colleghi, come me ne accorsi nel conversare, che si fece dopo la seduta.

Non disse di respingere assolutamente tutti gli emendamenti; ma soltanto quelli dei quali non poteva farsi patrono davanti all'altra Camera, perchè andavano contro a tesi sostenute avanti alla Camera stessa.

In quanto agli altri emendamenti che si ispirano a concetti i quali non furono svolti nell'altra Camera, egli tacque. Ed è proprio il caso di ricordare il famoso aforisma francese: vale a dire che escludendo una parte e tacendo dell'altra, si possa ritenere che rispetto all'una ed all'altra diverso sia l'intendimento.

Senatore MIRAGLIA. Non è accettato neppure dai legisti.

Senatore FINALI, *relatore*. Sia pure. Ma io non credo che alcuna parola che venga da quei banchi, ed in specie dall'onor. Crispi, non credo che sia gettata là all'impensata.

Credo che ogni frase sia meditata.

Egli ha dichiarato la sua ferma ripulsione verso alcuni emendamenti, ritenendoli contrari a tesi svolte nell'altra Camera; ha taciuto degli altri, pei quali sembra ammettere la discussione.

Credo quindi, fino a prova contraria, di avere ragione di ritenere che l'onor. Crispi non respinga in modo assoluto qualunque emendamento.

Io, udito il suo discorso, mi sono messo a rileggere tutta la discussione avvenuta nell'altra Camera intorno a questo progetto di legge.

Non ho dovuto fare una grande fatica, perchè mi pare che siano tre tornate, 7, 8 e 9 dicembre; nelle quali si trattò anche di altri argomenti.

Ora confesso di non avervi saputo trovare una tesi qualunque; la quale formi come un pregiudizio contro ai nostri emendamenti.

Ma quello che non ho veduto io, può essere dimostrato dall'onor. presidente del Consiglio o da altri; ed allora vedrò e vedrà l'Ufficio centrale che cosa pensare, e che cosa deliberare.

In quanto poi all'articolo secondo invece, lo ripeto, ho trovato un'opinione unanime, alla quale si arrendeva anche l'onor. presidente del Consiglio; ma che poi per una di quelle combinazioni inesplicabili, che pur talvolta si danno, non ha avuto soddisfazione nel progetto di legge.

Ma, signori, avete sentito gli eloquenti discorsi; avete sentito il gran numero di quelli che propendono a votare la legge senza che sia in alcun modo emendata; ma avete pure sentito che alcuni credono necessarie delle dichiarazioni del Ministero, e che perfino è stato proposto un ordine del giorno.

Ma giacchè ci siamo, giacchè abbiamo autorità di legislatori, perchè non provvediamo efficacemente a quello che si deve fare?

Perchè non provvediamo a togliere le incertezze che sono innegabili? Ad evitare gli eccessi che sono possibili? A provvedere a queste cose colla legge stessa?

In Senato, si sa, si agita una grave questione fra riformisti ed antiriformisti; benchè non sia per anco qui entrata nel dominio della pubblica discussione.

Ma, comunque si pensi; chi è il quale creda che alla dignità e alla efficienza costituzionale del Senato, convenga in un progetto di legge della natura ed importanza di questo, invece d'esercitare l'ufficio e il mandato legislativo, rimettersene a una dichiarazione, a un ordine del giorno?

Io credo che questo ragionevolmente non possa credersi da alcuno...

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

Senatore FINALI, *relatore*... Noi dell'Ufficio centrale non c'illudiamo.

In date circostanze vi sono delle correnti alle quali non si resiste, e che trascinano anche i più savi e i più prudenti.

Ma noi manteniamo i nostri emendamenti e le nostre proposte; perchè ispirate al rispetto delle nostre politiche istituzioni, a giusti concetti di limiti fra il potere legislativo e l'esecutivo, alle tradizioni più corrette di Governo costituzionale e parlamentare.

Non è, o signori, per tesi e per antitesi assolute, che si provvede meglio al governo della cosa pubblica ed alla formazione delle leggi.

I tre poteri devono concorrere con ogni studio affinchè l'opera comune esca dalla concorde deliberazione, più perfetta che si possa.

Noi non chiediamo all'onorevole Crispi alcun sacrificio della sua dignità personale. La coscienza anzi della sua autorità deve indurlo a riguardare equanime i nostri emendamenti, che raccomandiamo alla accoglienza del Senato. (*Segni d'approvazione*).

PRESIDENTE. Il senatore Majorana-Calatabiano ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Il momento sarebbe malamente scelto per fare un discorso, anche perchè non vi sarebbe la speranza di udire dopo di esso l'autorevole parola del Governo e quella non meno autorevole dell'Ufficio centrale.

D'altra parte, appressandomi ad un voto gravissimo sopra un tema di altissima importanza, m'incombe di allontanare ogni erroneo apprezzamento che chi poco conosca me ed i miei antecedenti potrebbe fare sulla condotta mia affatto silenziosa da un lato, possibilmente adesiva al progetto di legge dall'altro; quindi, anzichè fare un discorso, darò la spiegazione del mio voto.

Quale è la condizione di fatto che determina il bisogno della legge che discutiamo?

Fu detto che da lungo tempo, in base a teorie, in base a fatti, si pensava di risolvere il problema della competenza riguardo all'ordinamento dei Ministeri. Al 1869, fu ricordato più volte in quest'aula, un articolo inserito in un disegno di legge pel riordinamento dell'Amministrazione centrale dello Stato, avrebbe dovuto

provvedere. Non divenuta legge quell'articolo, anzi veruna altra parte di quel disegno, la questione rimase allo stato anteriore, e così durò fino al 1877.

La interpretazione alquanto larga data allo Statuto sul cadere di quell'anno, persuase il Gabinetto, che ricostituivasi allora, a provvedere per decreti reali alla soppressione di un Ministero, e alla creazione di un altro.

Io, non devo negarlo, sono stato primissimo, in quell'occasione, a iscrivermi come interpellante, alla Camera dei deputati, contro quei decreti.

Risolvendomi a combattere quei decreti, non potrei a tanta distanza di tempo ben rilevare qual parte avesse avuto nell'animo mio la fede teoretica, quale la fede politica, quale l'interesse, e il dovere perfino, di concorrere a salvaguardare la miglior condotta dell'Amministrazione dello Stato.

Egli è certo che allora si affermarono in Parlamento due concetti, uno di non indiscutibile teoria, un altro di indiscutibilissima pratica.

Quanto alla teoria, io tentennavo sull'apprezzamento della potestà o non potestà del potere governativo di provvedere con suoi decreti a sopprimere e a creare i Ministeri. Quanto al fatto compiuto dal secondo Ministero di Sinistra, non ero punto esitante nel biasimarlo.

Fu fortunosa la stagione politica e parlamentare dei primi mesi del 1878. E il Gabinetto, innanzi che spiegasse i principî dai quali si era mosso nel promuovere i decreti di soppressione e di creazione di Ministeri, cadde. Venuta un'altra Amministrazione e portata la questione alla Camera dei deputati, fu matura, e quasi unanime, prima ancora d'intraprendersene la discussione, la soluzione di fatto, circa a un punto: vale a dire, circa alla dichiarazione della non opportunità della abolizione di un Ministero, e alla convenienza di affrettarne, per legge, la ricostituzione. L'incertezza, se sia stato opportuna o no la creazione dell'altro Ministero, determinò la sua provvisoria esistenza; e la risoluzione definitiva, insieme ad altri esami, fu differita al 1879, perlocchè fu stabilito nella legge che il Governo avrebbe dovuto presentare un progetto pel riordinamento delle Amministrazioni centrali.

Essendosi mescolata la questione politica, io, con l'onor. Crispi, con l'onor. Brin, che è qui presente, col Coppino, col Depretis, con molti

altri, mi astenni dal voto dato per appello nominale.

Vista la soluzione, secondo me corretta, che fu data alla questione di fatto intorno all'abolizione del noto Ministero e alla sua ricostituzione, non ebbi bisogno di affermare alcun principio teoretico, perchè ritengo che nelle leggi deve preponderare l'esigenza del fatto al concetto del principio. Non è che i principî si possano manomettere, ma certamente si devono adattare alle contingenze.

La legge dell'opportunità, non convenzionale o di tornaconto, ma quella della convergenza dei principî alla contingenza d'ordine economico, morale e politico, deve dominare sempre, in qualunque atto del Parlamento e del Governo.

Se non che, quanto alla questione di principio, piacque allora al Parlamento di affermare, che il Parlamento stesso avrebbe dovuto risolvere il problema per tutto ciò che non era stato determinato nella legge.

Però il Parlamento riconosceva che l'iniziativa della risoluzione avrebbe dovuto prenderla il Governo; tantochè dava mandato perchè il Governo stesso presentasse, entro un definitivo termine, la relativa legge.

È certo però che nessuna legge per parecchi anni, per parte dei vari Gabinetti che si succedettero, e molto meno per iniziativa parlamentare, si presentò affine di risolvere il problema.

Però, nella passata legislatura, anni sono, si ebbe un progetto dell'onorevole Depretis sul riordinamento dell'Amministrazione centrale.

Codesto progetto aveva l'apparenza di eseguire la legge del 1878, ma sostanzialmente la immutava. Tuttavia il Parlamento, giudicando dai fatti, fu impotente a risolvere la questione. Giacque, più volte presentato e ripresentato, il progetto, giacque per la passata legislatura e per tutte le sessioni, e fino all'attuale; e benchè segnato all'ordine del giorno della Camera elettiva, non venne mai all'onore della discussione.

Finalmente, nella presente sessione, la Camera dei deputati fu invitata a discutere il progetto, che da essa è stato riconosciuto, e credo dai proponenti stessi, un progetto che si contraddiceva; imperocchè, determinando per legge i Ministeri, si dava potestà poi, di sopprimerne alcuni per decreto regio. Pressochè tutti però,

ispirati alle esigenze della legge della opportunità, incluso anche il presidente del Consiglio, non credendosi buoni a concordarsi sopra una disposizione non irrazionale, e meglio rispondente ai maggiori interessi pubblici, si acconciarono a portare innanzi quella legge, che ebbe larga discussione.

Quando poi fu rilevata la contraddizione, l'inefficacia della legge stessa, e il presidente del Consiglio dichiarò quale sarebbe stato l'animo suo, se avesse avuto consenziente il Parlamento, venne fuori il progetto che, quale fu votato dalla Camera, è in questo momento alla discussione del Senato.

Ora io domando: quando il Parlamento, investito della potestà di provvedere, per dieci anni a nulla riasci; quando il Governo, che per legge non aveva potestà di provvedere, era disimpegnato da qualsiasi responsabilità intorno alla sua inerzia, se non incoraggiata, di certo tollerata, dal Parlamento, la bontà dell'indirizzo dell'ordinamento e del funzionamento dello Stato su quale guarentigia poteva riposare? Di chi la responsabilità, se qualche organo del Ministero mancasse, se qualche altro zoppicasse, se qualcuno non fosse al suo posto?

Non del Governo, che era vincolato ad una legge che gli interdiceva di fare da sé; non del Parlamento, perchè esso è un ente troppo collettivo, e come tale praticamente sfugge sempre ad ogni maniera di responsabilità.

Ed in causa di cotesta dolorosa contingenza, non già per far trionfare teorie, ma per risolvere problemi che si imponevano per necessità di cose, la Camera dei deputati è venuta ad una sentenza per la quale, in forma dichiarativa, riconosce che al Governo si debba lasciare l'iniziativa del migliore ordinamento e funzionamento dei Ministeri.

Aggiungo che, riconoscendo nel Governo la iniziativa, non è escluso che questa, sotto la dipendenza del Parlamento, non possa essere anche seguita dal fatto. Ma questo fatto avrà valore giuridico affatto provvisorio; è sempre contestabile per l'avvenire. Imperocchè sia e resti soggetto, costantemente, alla condizione risolutiva; sia soggetto, cioè, al Parlamento che può non sanzionare, può mutare, annullare la continuazione del fatto, e il decreto che gli ha dato origine.

E questo, lo noterò in parentesi, è un punto

sul quale la mia teorica si allontana alquanto da quella del presidente del Consiglio.

Il Parlamento, quando ne riconosca il bisogno, non si limita a non approvare la condotta del Ministero, a negargli i mezzi di porre in atto il decreto, o di continuare ad eseguirlo; ma, prende perfino un provvedimento diverso, promuove una legge per cui si modifica, si integra ciò che dal potere esecutivo fosse emanato, ovvero si surroga cosa del tutto nuova.

Cotesto e non altro è il significato della legge con tanta concordia di voti ammessa dalla Camera elettiva.

In Senato, nondimeno, io avrei creduto possibile una vera questione di principî intorno all'indole ed ai limiti dei singoli poteri dello Stato e delle loro relazioni. E noterò a tal proposito che io non mi fido di sottoscrivere all'affermazione dogmatica che i Ministeri si abbiano a far sempre ed in ogni caso dal potere governativo, o, come è detto nello Statuto, con voce che non risponde alla realtà di tutte le funzioni, dal potere esecutivo.

Le mie condizioni di lunga esperienza non consentono il dogma: io non mi vi acconcio. Imperciocchè vi hanno delle contingenze in cui può esser necessario in nome della stessa scienza, oltrechè della buona politica, di stabilire dei freni contro questo potere governativo e di non lasciare nemmeno per un istante la libertà di azione, subendo i danni della lentezza legislativa, pur di evitare i pericoli dei momentanei abusi; ovvero di regolare l'azione governativa in guisa da preservare il paese, da preservare gli alti poteri dello Stato da sorprese che si potrebbero risolvere in pregiudizio irrimediabile.

Quindi io nego si possa affermare scientificamente, che in nessun Governo parlamentare sia lecito che alla legge si riservino dei provvedimenti intorno all'Amministrazione centrale; e ancor più che per legge si determinino dei confini, delle guarentigie, ove la potestà di ordinare e distribuire le funzioni dei Ministeri si voglia lasciare alla cura e alla responsabilità del potere governativo. Molto meno io penso che in scienza si possa sostenere che il Parlamento, o meglio il potere legislativo, vale a dire lo stesso Parlamento e il Re, non possa per legge istituire un Mini-

stero, che, per ciò stesso, non possa esser toccato se non per legge.

Scientificamente, io non intendo, in fatto di provvedimenti costituzionali riferibili agli organismi e ai funzionamenti, le teorie assolute, per le quali si vorrebbe escludere, anche nel determinare gli ordinamenti e la distribuzione delle funzioni, l'azione preventiva del Parlamento.

Ma, per la medesima ragione, non intendo nemmeno la teoria opposta, che i Ministeri, cioè, si abbiano a creare e le loro funzioni si abbiano a distribuire sempre ed esclusivamente per legge: non l'intendo per ragioni scientifiche; e, se queste mancassero, non l'intenderei per le prove di fatto che ci ha offerto l'Italia: dove, per legge, il Parlamento si volle investire di coteste facoltà, escludendone dall'esercizio espressamente il potere governativo; e si è vista la inazione dell'uno e dell'altro. Ma si è visto ancora di peggio.

Dal tenore del tentativo di applicazione o di esercizio di quella potestà legislativa per parte del Governo coi suoi progetti, e per parte della Camera elettiva con le sue relazioni e discussioni, si è potuto argomentare che vi era da temere un uso meno limitato e giovevole di quello che si sarebbe fatto della stessa facoltà, ove essa al potere governativo, sotto l'esclusiva responsabilità del Ministero, si fosse lasciata.

L'ordinamento dei Ministeri, e la ripartizione delle funzioni fra loro, abbandonato al Parlamento, sarebbe stata l'opera della maggioranza della Camera elettiva.

E se il ministro proponeva l'istituzione (parlo del fatto seguito in Italia) del Ministero delle poste e dei telegrafi, la sistemazione del Ministero del tesoro ed anche la costituzione di un Consiglio del tesoro, nessuno avrebbe potuto impedire che con un emendamento si fosse anche creato un Ministero delle belle arti, concetto che non mancò di far capolino, e persino si fosse parlato di altri Ministeri.

Ho visto in un volume della Commissione reale per l'inchiesta sulle Opere pie, che non è mancato chi avrebbe pensato alla creazione perfino di un Ministero della beneficenza pubblica!

Ora, per colpi di maggioranza è sempre possibile il difetto, è possibile l'eccesso nel de-

terminare gli organismi e le ripartizioni delle funzioni ministeriali, anche perchè trattasi di materia che assai davvicino tocca le aspirazioni degli uomini parlamentari.

Ma, quando il Parlamento si fosse pronunciato, e il Re avesse sanzionato, più che cosa giudicata, più che verità, la legge sarebbe ragione e coazione, pur essendone contestabile l'utilità e la bontà. La responsabilità sarebbe sfumata: chè il legislatore si deve ritenere faccia sempre bene; ed il Governo deve sempre eseguire.

Invece la Camera stessa dei deputati, viste le difficoltà nelle quali versava, e dubitando dell'intrinseco merito e valore dell'opera propria; trovandosi a fronte di un Ministero verso il quale era intera ed insolita la sua fiducia; a fronte di un Ministero che propugnava il concetto di appartenersi al potere governativo la potestà di ordinare i Ministeri e in conseguenza di ripartirne le funzioni; a fronte di un Ministero che assumeva tutta la responsabilità: la Camera dei deputati insomma, nella presente contingenza, preferì rimettersi, pel riordinamento e per le distribuzioni delle funzioni dei Ministeri, al Governo del Re, senza abdicare alcuna delle competenze che sieno propriamente legislative. In tal guisa, la Camera tagliò corto con quelle piccole transazioni che spesso annullano la responsabilità dei Ministeri, e dissolvono la responsabilità dei Parlamenti.

Rispetto alla legge votata dalla Camera elettiva, io avrei capito che, in Senato, si fosse organizzata ed esplicita un'opposizione contro il principio cui è informata la legge; perchè la prevalenza del concetto teoretico sulla contingenza avrebbe potuto consigliare perfino la maggioranza del Senato a perseverare nella legge del 1878; ma l'Ufficio centrale, con grande longanimità e non minore studio, trovò correttissimi i principî sui quali è fondata la legge, quale è stata votata dall'altro ramo del Parlamento.

L'Ufficio centrale non si è grandemente preoccupato delle possibili perturbazioni che un giorno potrebbero seguire, dall'uso non perfettamente rispondente ai fini dell'interesse pubblico, delle grandi facoltà che consente di attribuire al potere governativo.

Non teme che la unione di più Ministeri in uno o la divisione di uno in due, possano riu-

scire fatali a qualcuno dei maggiori interessi pubblici, e molto meno ai principî su cui riposa l'ordinamento costituzionale; anzi afferma una convinzione scientifica, che io non interamente posso dividere, afferma che quello da lui accettato è il sistema più vero, più pratico: ma quando ciò egli ha affermato, avrebbe dovuto lasciare il principio medesimo alla sua intera e costituzionale esplicazione; non avrebbe dovuto entrare nel campo dei dubbi, tentando di creare delle guarentigie che ad altro non sarebbero valse fuorchè ad indebolire la virtù del principio, a indebolire la responsabilità, a frustrarne i migliori effetti.

Ma, dalla logica e sapienza dell'Ufficio centrale, affermato il principio, non c'era da attendersi innovazioni sostanziali. E qui sono interamente coll'opinione dell'egregio relatore dell'Ufficio centrale, che cioè nelle sue proposte non si deve vedere un contro-progetto, bensì degli emendamenti, per reintegrare e correggere in piccola parte la legge, salvo sempre il principio.

Or, se l'Ufficio centrale approva la legge nella sua parte sostanziale, forse in Senato si è manifestata avversione al principio che la informa?

Quando l'Ufficio centrale, per bocca del suo relatore, ha detto che gli Uffici non diedero mandato che di apportare i lievi emendamenti come quelli dei quali esso ha fatto la proposta; quando tutti gli oratori, incluso l'onor. senatore Auriti, incluso l'onor. senatore Alfieri, non si preoccupano di altro che delle questioni di secondo, di terzo, o di quarto ordine; quando l'opposizione non si riduce, ed io gliene faccio i miei rallegramenti, che a quella ferma e costante che ha mantenuto il mio amico, l'onorevole senatore Pierantoni: diremo che il Senato non vuole imbarcarsi nel sistema della legge? Diremo che esso voglia perseverare nel sistema intorno a cui emise il suo voto, e nell'ordine del giorno, e nella legge, del 1878?

A me pare che ciò non si possa dire.

Onde, se io potessi persuadere l'onorevole relatore il senatore Finali, del consciente pensiero cui è informata l'adesione che io presto incondizionata alla legge, quale venne dall'altro ramo del Parlamento, egli mi assolverebbe dell'opposizione ai suoi emendamenti; essa non è rivolta a lui, nè ai suoi colleghi, nè agli altri colleghi che hanno appoggiato le conclusioni

dell'Ufficio centrale; perchè in sostanza io avrò fatto opera perfettamente rispondente ai principî; i quali, con espressioni che importano attribuzioni di competenze che in parte io contesto, sono stati esposti dal medesimo Ufficio centrale.

Frattanto, la questione si riduce a vedere, se veramente occorra che sia emendata, nei termini designati dall'Ufficio centrale, la legge, perchè meglio ne sia rispettato il principio.

Tema largamente discusso nei giorni scorsi, e sul quale io non posso, nè voglio, minutamente entrare: tema però intorno al quale farò brevissime osservazioni.

La legge che discutiamo porta un titolo che è smentito dagli articoli. In altri termini, porta un titolo molto più largo di quello contenuto nei due articoli di legge, con o senza gli emendamenti che propone l'Ufficio centrale.

La chiamano legge sul riordinamento della Amministrazione centrale.

Ora, non tutte le Amministrazioni centrali sono comprese nei Ministeri, e molto meno nei sottosegretariati di Stato. Ma la legge non parla altro che del numero e della ripartizione delle funzioni dei Ministeri (art. 1), e dei sottosegretari di Stato (art. 2).

Dunque, a che spaventarci che con questa legge si possa direttamente o indirettamente por mano su tutti gli istituti aventi dipendenza o relazione coi Ministeri, o a questi riuscenti di aiuto, istituti però che non sono proprio parte integrale dei Ministeri medesimi? La legge vuol esser fatta dal concorso dei tre rami del potere legislativo. E ciò che vale per farla, vale per disfarla, per modificarla, per solamente dichiararla o autenticamente interpretarla. Ora, come potrà mai sorgere il dubbio che, riconoscendo, o anche attribuendo, una potestà meramente esecutiva, meno perciò che governativa, in cui è compresa l'esecutiva, con codesta dichiarazione o conferimento di potestà, il Governo, nell'esercizio di essa, possa immaginarsi investito del potere di mutare, derogare o dettare leggi, cose tutte che non si possono compiere che dal concorde consenso della Camera elettiva, del Senato e del Re?

Il dubbio non è ammissibile, se una così esorbitante facoltà sia compresa implicitamente. Se il Governo in piccola parte l'avesse voluto, avrebbe dovuto chiederla e averla conferita in modo

espresso. Ma quando facoltà somiglianti non si domandano, perchè temere che dalle parole della legge possa germogliare il dubbio che al potere d'ordinare o riordinare i Ministeri (il che significa potestà di riunirne due in uno, o sezionarne uno in due, o più veramente, alcune mansioni, tenute dall'uno fin qui, passarle ad un altro) sia correlativa l'attribuzione di creare nuove funzioni o competenze, di distruggerne altre, e sia soprattutto correlativa l'impossibile potestà di distruggere le leggi?

Se fosse stato nell'intendimento di qualcuno dei membri della Camera elettiva di dare, e del Ministero di richiedere, poteri cosiffatti, io non credo che il pensiero sarebbe arrivato all'onore della discussione: esso sarebbe stato onninamente inammissibile, perchè avrebbe sorpassata la potestà e del Governo e del Parlamento. Infatti lo Statuto determina da chi e come si fanno le leggi; e nel determinare gli organi e le competenze della potestà legislativa, e le maniere di porla in atto, non ha fatto, nè poteva fare distinzione tra il fare e il disfare le leggi.

Una legge pertanto, che spogliandone i tre fattori delle leggi, attribuisse potestà legislative ad un solo di essi, e tali sarebbero quelle del Governo, ove con la temuta interpretazione dell'art. 1 ei potesse annullare non i soli istituti creati per legge (a salvaguardare i quali parrebbe di accontentarsi l'Ufficio centrale col suo emendamento) ma le leggi svariatissime che hanno per obbietto mansioni, competenze, doveri del Governo: legge siffatta, io dico, non sarebbe concepibile, perchè sarebbe la distruzione dell'organismo costituzionale. E nè senatori, nè deputati, nè ministri si potrebbero acconciare a sottoscrivere legge siffatta, ove essa espressamente una sola di coteste facoltà attribuisse; imperocchè con ciò si violerebbe non solo lo Statuto, ma si contraddirebbe ai termini letterali del giuramento che legislatori e ministri, nell'ingresso ai loro uffici, solennemente prestano, di osservare e far osservare le leggi dello Stato.

Nell'animo mio, pertanto, non può entrare alcun sospetto, che la legge in discussione attribuisca potestà veruna di alterare o distruggere istituti creati per legge, o semplici mansioni o disposizioni determinate per legge.

Una osservazione acutissima fece il senatore

Auriti, ed io privatamente ebbi a dirgli che, quando l'altro giorno ho sentito fare quella osservazione, mi sono messo in dubbio se la legge, realmente, nei termini nei quali è concepita, potesse violare o sembrar di violare qualcuno di quei principii sui quali riposa il retto organismo e funzionamento dello Stato. Ma, avendoci meditato sopra, ho risoluto negativamente la difficoltà dell'onor. Auriti.

Egli disse: Quando abbiamo delle leggi che attribuiscono potestà a più Ministeri, noi possiamo investire il potere governativo della facoltà di modificare queste leggi nel senso di raccogliere la competenza per legge data a due Ministeri, in uno solo?

E citava la legge degli asili infantili ultimamente votata dal Senato; nella discussione della quale si manifestò diffidenza verso il Ministero dell'interno, per la sua presuntiva incompetenza in fatto di educazione ed istruzione. Si manifestò diffidenza verso il Ministero della istruzione, per la sua presuntiva incompetenza di cose che abbiano attinenza colla beneficenza, colla carità. Onde il deliberato cui si appigliò il Senato, e che più tardi potrà divenire legge: di attribuire la parte veramente pedagogica ed educativa al Ministero dell'istruzione pubblica; la parte organica direttiva, istituzionale, al Ministero dell'interno, tra le cui presenti mansioni sono le Opere pie.

Ora, giustamente osservava l'onor. Auriti: può il Governo colla potestà che gli viene da questa legge, dire: faccia tutto il ministro della pubblica istruzione, o faccia tutto il ministro dell'interno? Ei teme che, restando l'art. 1 coi suoi termini ammessi dalla Camera elettiva, lo potesse; e con ciò vedrebbe manomessa la legge. Io nol temo punto.

Non lo può; ma lo potrebbe ad un patto, quando, cioè, il ministro dell'istruzione pubblica divenisse il ministro delle Opere pie, perchè lo spirito della legge è questo.

E di vero: non si è dimostrata la competenza fra i due ministri, per causa di presunta incapacità personale di abbracciarle tutte quante, ciascuno di loro; ma bensì, perchè nessuno di essi ha raccolto nel suo Ministero tutti gli organi direttivi e amministrativi dell'educazione e dell'istruzione, come della beneficenza.

In causa di maggiori mansioni infatti, nelle quali si imperna la piccola competenza che ri-



guarda la istituzione ed il funzionamento degli asili infantili: in causa di ciò, si è data una parte di competenza al ministro dell'interno. E se per decreto reale, che dovrebbe sempre venire all'esame del Parlamento, il ministro dell'istruzione pubblica divenisse pur egli il ministro delle Opere pie, nelle quali, dal riguardo della beneficenza, rientrano gli asili d'infanzia, senza dubbio, allora, raccogliendo nel solo Ministero della pubblica istruzione tutta la competenza sugli asili d'infanzia, non ci sarebbe alcuna violazione di legge preesistente. Questa sarebbe eseguita, perchè, secondo ha riconosciuto l'Ufficio centrale, tutte le leggi che danno potestà e fanno obblighi ai Ministeri, son propriamente accordate o imposte all'ente Governo; e nell'ente Governo si troverebbe sempre il ministro della pubblica istruzione, ove anche il ministro della pubblica istruzione andasse congiunto a quello del commercio; come si troverebbe sempre il ministro dell'interno, ove alcune mansioni del Ministero dell'interno andassero a quello della giustizia, o a quello dell'istruzione pubblica.

Secondo me non è ammissibile alcun dubbio sul significato dell'art. 1, quale fu votato dalla Camera dei deputati. Trattasi di potere attribuire le funzioni governative, pienamente osservate le leggi.

La contingenza, secondo me, non consente che s'invochi la teoria di maggiori facoltà del Parlamento, il quale, ultimamente tra noi, ha provato non sapere, nei fini del maggiore pubblico interesse, porre in atto. La contingenza, invece, rende applicabile la teoria che al potere governativo si possa lasciare la facoltà di ordinare e distribuire le funzioni dei Ministeri.

Ma, riconosciuta cotesta facoltà, abbiamo guarentigia che non si trasmodi nell'usarla? Ecco l'ultimo punto sul quale farò brevissime osservazioni.

Se le guarentigie si vogliono creare colla legge, io ho fede che s'indebolirebbero tutte quelle che, larghissime, si hanno nello Statuto e in moltissime leggi dello Stato.

Ed è questa la ragione precipua per cui io non sono disposto ad accettare alcun emendamento.

Le guarentigie le abbiamo: stanno in quella partecipazione indiretta, come ebbe benissimo a rilevare nell'altro ramo del Parlamento l'ono-

revole presidente del Consiglio, in quella partecipazione indiretta al governo dello Stato, che è accordata al Parlamento stesso.

Il Parlamento, a qualunque atto del potere governativo, risponde colla sua approvazione, o disapprovazione, risponde col suo voto politico. Non basta il voto politico: il Parlamento risponde anche col diniego dei mezzi chiesti con leggi speciali o col bilancio.

E rispetto al bilancio non è nemmeno necessario, perchè l'autorità del Parlamento sia intesa, che gli venissero chiesti maggiori mezzi: esso l'eserciterà perfino disapprovando i semplici spostamenti da un Ministero ad un altro, da un capitolo ad un altro.

E soggiungo che non sono sole le guarentigie del voto politico e del voto sulle spese; esse, lo riconosco, non bastano. E anche questo è un punto dal quale mi distacco dalla teoria dell'onorevole presidente del Consiglio.

Conserva intero il Parlamento in tutti i momenti, e in qualsiasi ipotesi, il potere di legiferare, e di determinare speciali guarentigie, o limiti, o freni, perchè sia prevenuto o riparato l'errore in cui possa inciampare o sia inciampato il potere esecutivo, oltrepassando le sue potestà, o facendo atti che non rispondano ai fini, solo per raggiungere i quali è investito della potestà, di cui all'articolo primo.

L'Ufficio centrale in questo è perfettamente d'accordo.

Non nega che non ci sia il potere legislativo immanente, esercitabile in tutti i sensi, non nel solo negativo del biasimo, o negativo del bilancio, ma anche con nuove leggi, fossero anche di maggiore limitazione, o deroga di quelle che siamo per votare.

Ma se tutto ciò ammette, perchè impensierirci sull'uso della potestà che non contesta, che non nega di concedere larghissima, purchè sieno rispettate le leggi?

Se avessi partecipato agli scrupoli dell'Ufficio centrale, avrei respinto l'articolo.

Aggiungo di più, che, anche senza partecipare a scrupoli di sorta, io mi sarei opposto con tutte le mie forze al primo articolo, ove nelle condizioni presenti non ne avessi riconosciuto il bisogno.

Così io concorrerei con tutte le mie forze in altra contingenza, se si dovesse richiamare a più fruttuosa e diretta attività il potere legisla-

tivo, sia mediante la limitazione di ciò che in questo momento viene ad accordarsi al potere governativo, sia sulla determinazione di più speciali guarentigie.

Il principio consacrato nell'articolo primo io penso si debba ammettere, anzitutto perchè non contraddice ad alcuna verità scientifica; in secondo luogo, perchè vi è piena opportunità pratica, politica ed amministrativa: onde io prego che questo principio si lasci tutto intiero, come ci è venuto dall'altro ramo del Parlamento; e che si voti senza le aggiunte che, in un senso, sarebbero nuove potestà di cui il Governo non sente il bisogno, ed in un altro, limitazioni che dalla legge stessa sono ammesse, se non che, con queste, esso ne comprende virtualmente altre diverse e maggiori.

Con questo intendimento, io mi accosterò all'ordine del giorno Digny e Guarneri.

PRESIDENTE. Se nessun altro domanda la parola, la discussione generale è chiusa.

Si procede alla discussione degli ordini del giorno. La precedenza mi sembra debba averla quello del senatore Alfieri, il quale, proponendo che si rimandi il disegno di legge che si discute all'Ufficio centrale per ulteriori studi, renderebbe inutile la discussione degli articoli, ove il Senato l'approvasse.

Il senatore Alfieri ha facoltà di parlare.

Senatore ALFIERI. Come sa il Senato, il mio ordine del giorno si compone di due parti; nella prima si esprime fiducia nel Ministero per l'osservanza delle disposizioni statutarie e per il discernimento col quale applicherebbe in casi urgenti i precedenti e le consuetudini parlamentari: nella seconda parte io riservava ad uno studio più maturo, affidato allo stesso Ufficio centrale che ha dato prova di avere penetrato cotanto in addentro tutti gli argomenti cui si riferisce questa proposta di legge, e rimandava quindi le deliberazioni del Senato a tempo più opportuno.

Sarebbe strano invero di volere esprimere la fiducia in un modo che non è gradito alle persone cui si vuol manifestarla. Pertanto la prima parte del mio ordine del giorno non mi pare oramai opportuna.

Quanto alla seconda parte, dal momento che l'onor. presidente del Consiglio dichiarò ieri che egli riteneva come politico il voto del Senato su questo disegno di legge, nemmeno in

questa forma la fiducia non gliela vorrei rifiutare.

Tuttavia, le spiegazioni così esplicite, che l'onor. presidente del Consiglio rinnovò ieri davanti al Senato, contraddicono al concetto che io mi fo, e dal quale non mi so rimuovere, della corretta teoria costituzionale circa la distinzione delle attribuzioni del potere esecutivo e quelle del potere legislativo.

Non consento la estensione che l'onor. presidente del Consiglio dà alle facoltà del potere esecutivo, che io veggo, in materia di decreti e regolamenti, limitate dallo Statuto alla esecuzione delle leggi; quindi non ammetto che decreti e regolamenti possano in nessun caso sostituirsi all'opera legislativa.

Nè valgono decreti o regolamenti per derogazione, e molto meno per abrogazione delle leggi.

In tali circostanze non mi è possibile di dare un voto favorevole sotto il rispetto politico, il quale includerebbe l'approvazione di una teoria costituzionale che assolutamente respingo.

Perciò, ritirando il mio ordine del giorno, dichiaro che mi asterrò dal votare questa legge.

PRESIDENTE. Il senatore Digny ha chiesto la parola. Farei per altro notare che l'emendamento firmato da lui e dal senatore Guarneri si potrebbe rimandare a dopo la discussione degli articoli; poichè, se gli emendamenti proposti dall'Ufficio centrale fossero approvati dal Senato, forse l'ordine del giorno non avrebbe più ragione di essere.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

Senatore AURITI. Domando la parola.

PRESIDENTE. L'onorevole Digny ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. L'ordine del giorno proposto dall'onor. Guarneri e da me ha per scopo di chiudere la discussione generale. Ora a me pare che non si possa rimandarne la votazione a dopo quella degli articoli, che viene quando la discussione generale è già passata.

Questa almeno mi pare la consuetudine di tutte le Assemblee parlamentari. È vero che include un concetto favorevole all'insieme della legge; ma d'altra parte è un'espressione della conclusione della discussione generale, e non ho mai visto che questa specie di ordini del giorno sia mandata a dopo la discussione degli articoli.

Del resto quando l'onor. presidente creda diversamente io proporrei di terminarlo colle parole « passa a discutere gli articoli ».

Senatore PIERANTONI. Domando la parola non per fare osservazioni sull'ordine del giorno che fu proposto, ma per una dichiarazione.

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

PRESIDENTE. Darò prima la parola al senatore Auriti che l'ha chiesta sull'ordine della discussione.

Senatore AURITI. Abbiamo tre proposte: il mio emendamento, che è il più ampio come quello che contiene la più larga limitazione all'art. 1; abbiamo l'emendamento più ristretto proposto dalla maggioranza dell'Ufficio centrale; abbiamo da ultimo un ordine del giorno che, sebbene svolto nella discussione generale, e comunque formulato, non è altro che il commento dell'articolo ministeriale per agevolarne l'accettazione pura e semplice.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

Senatore AURITI. Evidentemente quell'ordine del giorno non ha altro scopo che di completare l'art. 1 con dichiarazioni che non si trovano scritte in esso, e che non si vuole introdurre nella redazione del testo.

Ora l'ordine di votazione è regolato da questo criterio, che si debba cioè fare in modo che la votazione antecedente non pregiudichi la votazione posteriore.

Ma l'ordine del giorno, che si contenta di dichiarazioni poste fuori dell'art. 1, pregiudica gli emendamenti che vogliono scritte le riserve nel testo da emendare.

Parmi dunque che debba votarsi prima il mio emendamento, il quale si allontana di più dall'articolo ministeriale.

Se è accettato assorbe tutto, ma se è rigettato non pregiudica l'emendamento minore dell'Ufficio centrale. Che se anche questo fosse rigettato, allora, prima di passare alla votazione dell'art. 1, si voterà l'ordine del giorno, che sarebbe il commento con cui i proponenti cercano assicurare l'accettazione del detto articolo, qual è nel progetto di legge senza emendamenti.

Questa è la mia opinione; che se, al contrario, si dovesse incominciare dalla votazione del-

l'ordine del giorno, dovrebbe ad essa precedere lo sviluppo dei nostri emendamenti.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Per una costante consuetudine parlamentare so che la votazione degli ordini del giorno precede quella degli articoli della legge.

Vi sono ordini del giorno che pregiudicano la votazione della legge, o le modificazioni che alla medesima vogliono farsi, e che accettati tolgono di mezzo emendamenti a cui gli ordini del giorno stessi si riferiscono.

Di emendamenti ancora non si può parlare; se ne parlerà quando si verrà alla discussione di ogni singolo articolo. Dopochè ciascun articolo sarà discusso e che la discussione sull'articolo stesso verrà chiusa, si passerà alla votazione, ed allora sarà il momento di fare la scelta degli emendamenti relativi; non adesso.

Mi scusi, onorevole Auriti, questa è la costante pratica, non dico nei 27 anni del nostro Parlamento, ma in tutti i Parlamenti del mondo.

Quindi concludo: l'ordine del giorno degli onorevoli Guarneri e Digny deve precedere la votazione; e non si può fare altrimenti.

Se l'ordine del giorno degli onorevoli Guarneri e Digny sarà accettato, allora il Senato vedrà, se gli emendamenti siano venuti meno, o se debbano essere anche essi votati. In me è anche un dubbio; a me pare, che gli emendamenti verrebbero assorbiti dall'ordine del giorno stesso. Ma su questo giudicherà il Senato.

Veda l'onorevole Auriti quale è il tenore delle mozioni sottoposte al giudizio del Senato. Nell'ordine del giorno dei due onorevoli senatori che cosa si vuole?

Si vuole escludere il dubbio che hanno alcuni senatori che con la nuova legge si intenda dare al potere esecutivo la facoltà di mutare certi istituti creati per legge.

Ora, essi dicono che non esiste cotesto dubbio dopo le dichiarazioni dell'onorevole presidente del Consiglio.

Il Senato dunque voti l'ordine del giorno: se sarà accettato, il dubbio sarà tolto; questo almeno è il concetto che gli onorevoli proponenti hanno voluto dare alla loro mozione.

Quanto alla precedenza dell'ordine del giorno

istesso, è, ripeto, la pratica parlamentare che si è sempre seguita.

In ogni modo il Senato è giudice delle sue deliberazioni.

PRESIDENTE. L'onorevole Pierantoni ha facoltà di parlare.

Senatore PIERANTONI. Ha ragione l'onorevole presidente del Consiglio: gli ordini del giorno che si propongono durante la discussione generale di una legge d'ordinario precedono la votazione della legge medesima.

Ma per essere quello proposto un ordine del giorno, che vincola il voto, potrebbe essere votato anche in fine per lasciare libera la deliberazione dei senatori. Il presidente del Consiglio ha bene determinata l'indole dell'ordine del giorno proposto dai senatori Cambray-Digny e Guarneri, dicendolo assorbente.

L'ordine del giorno sarà votato a maggioranza, ed esso di certo porta con sé l'assorbimento degli emendamenti...

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

Senatore PIERANTONI... essendo impossibile che la maggioranza del Senato possa mettersi in contraddizione con se medesima dopo il decorrimento di pochi minuti.

Io avevo proposto la soppressione dell'art. 1 del disegno di legge. L'ordine del giorno è equivalente in parte alla mia proposta, ma stimo opportuno di dichiarare la ragione, per la quale ritiro l'emendamento, e mi asterrò dal votare l'ordine del giorno, mentre dichiaro che voterò contro il disegno di legge.

Sarò brevissimo, studiando di essere chiaro.

Ringrazio il mio onorevole amico il senatore Majorana, il quale ha messo in evidenza che io parlai per salvare il diritto costituito dalla legge del 1878.

Ma ricordo ancora che parlai per un maggiore interesse parlamentare, ossia per contenere il potere esecutivo nel limite che lo Statuto gli assegna: di poter fare decreti e regolamenti i quali non possono violare le leggi, nè dispensarne l'osservanza. Questo limite rimane riaffermato dall'ordine del giorno.

Parlai ancora per un alto fine politico; per l'estensione del suffragio elettorale è in grande aumento il potere politico delle masse, e quindi il Parlamento - ed intendo per Parlamento, Corona, Camera dei deputati e Senato - deve restringere l'azione del Governo privandolo dalla

facoltà di toccare le amministrazioni. Questo vuol dire la giustizia nell'amministrazione, nella politica, perchè contiene il rispetto dei diritti delle minoranze, lo svolgimento ordinato dell'azione dei poteri pubblici.

Le maggioranze escono dalle elezioni; le maggioranze sorreggono, abbattono e riformano i Gabinetti. Il solo fatto che il Ministero, il quale ha in mano il potere esecutivo, potrebbe aumentare i Ministeri, distribuire portafogli ed uffici, accrescerebbe la influenza degli interessi locali, le cupidigie e le ambizioni delle parti.

Anche la maggioranza di quest'Assemblea, che seconda la richiesta fatta dal Governo di non emendare la legge, la riduce con l'ordine del giorno.

Parlai qui come negli Uffici, e sostenni principi che propugnai molte volte nella Camera dei deputati sin dall'ora prima in cui vi entrai, cioè nell'anno 1874.

Ricorderò un altro precedente ed avrò terminato di dire. Era ministro dell'interno il conte Cantelli e per la pubblica istruzione Antonio Scialoia. Questi si dimise, ed il conte Cantelli prese l'*interim* della pubblica istruzione. Subito con decreto reale lo stesso uomo, come ministro della pubblica istruzione, trasferì al Ministero dell'interno gli archivi che in alcune regioni d'Italia, per le leggi di Governi passati, erano ancora alla dipendenza dell'istruzione pubblica.

Io mossi viva censura di questo decreto che variava le leggi ancora vigenti. Fui validamente sostenuto dall'Opposizione parlamentare di S. M., di cui era uno dei più forti rappresentanti l'onor. Francesco Crispi. Nelle questioni parlamentari la maggioranza spessissimo col voto di fiducia assolve il ministro che viola la legge, i diritti fermati dallo Statuto e quelli delle minoranze.

Oggi debbo desistere dal mio emendamento per la ragione, che dico. Dichiarai all'onorevole presidente del Consiglio, che non stimavo onestà politica il rimovermi dalle opinioni sì lungo tempo professate; ricordai che il Senato non fa le crisi politiche, ma che le prepara e spesso le previene; dichiarai che votavo contro una legge che non decide una questione di fiducia; aggiunsi che la proposta di emendamenti era l'adempimento del maggiore dei nostri doveri. Malgrado tali dichiarazioni l'onor. ministro mi rispose: « Sarà un altro ministro che

porterà alla Camera una legge come la vorrebbe votata dal Senato il senatore Pierantoni ». Eliminando dalla discussione il mio emendamento e ponendo in disparte la mia persona, fo opera prudente, perchè evito la possibilità delle dimissioni del Gabinetto: posso poi sperare che l'onorevole ministro accetterà gli emendamenti dell'Ufficio centrale.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola. PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Signori senatori, l'ordine del giorno che abbiamo proposto, l'onorevole senatore Guarneri ed io, non ha bisogno di spiegazioni, nè di svolgimento.

Le parole stesse che ha detto or ora il presidente del Consiglio bastano ampiamente a dimostrarne lo scopo.

Io dunque mi limiterò a dire una cosa soltanto che mi pare veramente di avere accennato ieri, ma che, dopo le parole testè pronunciate dal mio amico l'onorevole senatore Finali, credo importante di ripetere oggi.

Questa legge è stata detta una legge interpretativa.

Io non entrero a discutere questa parte teorica della questione; avvertirò soltanto che questa legge, col suo primo articolo, non dà al Governo la facoltà, almeno non la dà esplicitamente, di modificare gli enti costituiti per legge.

E su questo punto non c'è l'ombra di dubbio. Si ritiene però da qualcheduno implicitamente data questa facoltà.

Le dichiarazioni dell'onorevole presidente del Consiglio hanno escluso totalmente questo concetto.

Il nostro ordine del giorno non fa che affermare di nuovo che questa facoltà non esiste, non è esistita in mente di alcuno e non può esistere.

L'onorevole senatore Finali dice: Ma un ordine del giorno non basta, perchè l'ordine del giorno in sostanza lascia il tempo che trova.

Gli faccio osservare che qui si tratterebbe dell'opinione manifestata dal Senato, dell'opinione del ministro e di quella del legislatore nell'atto di far la legge.

Convenite meco che, se si trattasse di una legge che avesse una disposizione tassativa, che a questa disposizione tassativa si volesse con un ordine del giorno dare un carattere piuttosto

che un altro, io intenderei questa osservazione; ma siamo nel caso di una legge che si trova di fronte alla massima fondamentale che non si può disfare per decreto quello che è stato creato per legge.

Mi pare che quando si è detto e dichiarato in un ordine del giorno che questo principio fondamentale deve essere mantenuto, non ci sia bisogno di fare di più. Credo quindi che l'Ufficio centrale farebbe opera meritoria se si unisse a noi in questo concetto e si contentasse di questa solenne dichiarazione, la quale raggiunge lo stesso scopo che si propongono i suoi emendamenti.

Non dirò di più per non abusare della pazienza del Senato. Mi bastano queste parole per dare all'ordine del giorno il suo vero carattere e la sua portata.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. L'ordine del giorno presentato dagli onorevoli Cambray-Digny e Guarneri ha il significato attribuitogli dall'onorevole Digny; ma può averne anche un altro più largo.

Io non credo che con quest'ordine del giorno si contraddica punto a nessuna delle proposte contenute nell'art. 1 dell'Ufficio centrale, perchè la sola differenza che esiste fra noi e gli onorevoli Digny e Guarneri si è, che essi credono, contro la nostra opinione, che un ordine del giorno *equivalg*a ad una legge.

Anzitutto non impegnando un Ministero, che non lo abbia accettato, non provvede per l'avvenire. Un ordine del giorno poi, votato nel Senato, neppure si può dire che sia un ordine del giorno votato dal Parlamento.

Del resto, anche il mio amico Cambray-Digny sa bene quali scarsi effetti abbiano sempre prodotto gli ordini del giorno nell'applicazione della legge.

Sarebbe in grado, al pari di me, di farne la storia: basti ricordare gli ordini del giorno che furono votati dal Senato, allorchè furono approvate le Convenzioni ferroviarie.

E poi nell'art. 1 vi sono ben altre cose all'infuori di quell'inciso, mantenuti nella loro unità gli istituti ordinati per legge, che è ultimo inciso del primo paragrafo.

L'ordine del giorno proposto dagli onorevoli

Cambray-Digny e Guarneri riguarda un punto solo.

Soggiungo che colla votazione dell'ordine del giorno non sarebbe pregiudicato punto il principio da noi propugnato: perchè se anche il Governo lo accetta, intendendo che nella facoltà che si concede al potere esecutivo di ordinare Ministeri e ripartire attribuzioni, non si debba comprendere quella di alterare gli istituti ordinati per legge, la votazione dell'ordine del giorno che dichiara la massima, non sarà impedimento a che si conformi a questa una disposizione di legge.

Restano poi tutti gli altri punti formolati nell'art. 1, ai quali l'emendamento Cambray-Digny e Guarneri non riguarda nè punto nè poco.

Senatore AURITI. Domando la parola.

*Rumori, voci:* Ai voti, ai voti.

Senatore AURITI. Rinuncio a parlare.

PRESIDENTE. Metterò ai voti l'ordine del giorno proposto e firmato dagli onorevoli Guarneri e Digny.

Lo rileggo colla variante fattavi dai proponenti.

L'ordine del giorno dice così:

« Il Senato, prendendo atto delle dichiarazioni del presidente del Consiglio dei ministri, che la presente legge non implica facoltà di alterare l'ordinamento degli istituti fondati per legge, passa a discutere gli articoli ».

Chi approva quest'ordine del giorno voglia alzarsi.

(L'ordine del giorno è approvato).

Si passa alla discussione degli articoli.

#### Art. 1.

Il numero e le attribuzioni dei Ministeri sono determinati con decreti reali.

A quest'art. 1, ora che il senatore Pierantoni ha ritirato il suo emendamento che portava la soppressione dell'articolo, havvi da discutere l'emendamento proposto dal senatore Auriti che dice così:

« La costituzione e l'ordinamento dei Ministeri, in tutto ciò che non è determinato per legge può stabilirsi con decreto reale ».

Senatore AURITI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI. Poche parole per dimostrare che le dichiarazioni fatte dal ministro innanzi al Senato e ripetute nell'ordine del giorno ora votato, non soddisfano i fini avuti in mira dal mio emendamento.

Nella Camera l'onor. presidente del Consiglio rispose distintamente al deputato Chiaves ed al deputato Sonnino, che avevano fatte proposte analoghe alle mie. Le risposte di allora, quelle pronunciate ora dinanzi al Senato, le dichiarazioni contenute nell'ordine del giorno accennano ad una distinzione di grave importanza, che, cioè, vi siano nell'Amministrazione centrale alcuni istituti particolari creati per legge i quali s'intende non potersi toccare per via di decreti, ma che non esista del pari altra legge la quale abbia reso indistruttibili alcuni Ministeri, che non esista alcuna legge, la quale fra questi Ministeri abbia fatto la distribuzione delle relative attribuzioni, in modo da non poterle scambiare con semplici decreti.

Ora, la dimostrazione appunto del contrario fu la parte speciale delle argomentazioni del mio primo discorso che, cioè, vi sono per le leggi nostre Ministeri intangibili, perchè incorporati con organismi speciali creati per legge, di cui sono parte; che vi sono funzioni distribuite per legge tra i diversi Ministeri, e in modo attributivo non indicativo, e quindi mutabile solo per via di legge, il che si rileva principalmente quando la distribuzione è stata fatta in uno stesso articolo tra più Ministeri in termini antitetici e correlativi.

Se è così, si potrà tutto al più discutere, se la votazione fatta or ora possa escludere l'emendamento dell'Ufficio centrale; ma, è certo, non può involgere nell'esclusione il mio emendamento.

Dirò ora brevemente quali siano le differenze tra il testo dell'art. 1 ministeriale e il testo del mio emendamento, differenze sostanziali e non di mera forma.

Secondo il mio emendamento, per tutto ciò che riguarda la costituzione e l'ordinamento dei Ministeri, il mezzo dei decreti è un mezzo ordinario sì, ma facoltativo: *può*; mentre secondo il testo ministeriale il mezzo dei decreti è una necessità, è l'unico mezzo legittimo.

E mi compiaccio assai d'avere poc'anzi udito dall'onor. senatore Majorana-Calatabiano che egli è d'accordo con me su questo punto.

Si può, ma non tutto si deve fare per decreti.

Secondo il mio emendamento, una parte di ciò che si attiene alla costituzione e all'ordinamento dei Ministeri, non solamente al di là di quella periferia, che secondo la frase del collega Calenda, segna il limite dell'azione diretta del potere governativo, ma anche nell'interno di questa periferia, una parte può essere fissata per legge.

Secondo quello che dice e sostiene implicitamente il primo articolo del Ministero, nell'ambito di quella periferia dell'interno ordinamento dell'Amministrazione centrale, la legge non può avere ingerenza; l'intrusione del Parlamento sarebbe una usurpazione.

Il mio emendamento presuppone che vi sia un complesso di disposizioni nella legge attuale che hanno già regolato una parte della costituzione e della distribuzione di attribuzioni tra i Ministeri, parte sottratta all'impero de' decreti.

L'articolo ministeriale non accenna a questo complesso di leggi, sebbene non l'escluda espressamente.

Da ultimo i proponenti l'ordine del giorno ammettono esistere istituti nell'Amministrazione centrale formati per legge, che non si possono distruggere, nè modificare che con altra legge, credono che il disegno attuale non li tocchi, e affermano non essere necessario di consacrare nel testo dell'articolo il rispetto ad essi dovuto.

Io invece scrivo nel mio emendamento quella riserba, quella limitazione per rimuovere la possibilità di qualsiasi dubbio ora che il testo è tuttora nelle nostre mani.

Votando l'articolo ministeriale, così come è concepito, ecco quali ne sarebbero gli effetti che m'impediscono di accettarlo.

Si approverebbe una redazione imperfetta, che dà luogo ad equivoci, i quali non saranno certo deleguati da un ordine del giorno.

Votando l'art. 1 si pone lo sviluppo di tutto ciò che si attiene alla costituzione ed all'ordinamento dei Ministeri all'infuori dell'azione diretta del Senato, al di fuori dell'ufficio di tutela degli interessi conservatori, che spetta all'alto corpo conservatore dello Stato. votando l'art. 1, ne verrà che da oggi in poi il Parlamento italiano sarebbe colpevole di usurpazione, se un giorno credesse di dover fare quello che, secondo la confessione dell'ultima

ora del presidente del Consiglio, può fare e fa non raramente il Parlamento inglese, creare cioè e disciplinare dei Ministeri per via di leggi.

Ma quali sarebbero le conseguenze della votazione di questo emendamento, di fronte alle dichiarazioni politiche fatte dal presidente del Consiglio?

Signori, io ho udito enunciare il pensiero, non di distruggere il sistema parlamentare, ma di frenare gli eccessi del parlamentarismo.

Però, se ammettiamo che anche in Senato la questione politica, la questione di fiducia produca gli stessi effetti che nella Camera dei deputati, mentre è certo che i nostri voti non creano, nè abbattono i Ministeri (come è stato ripetuto in una occasione recentissima), si verrebbe non a correggere ma a peggiorare i difetti del sistema parlamentare, si verrebbe a togliere anche al Senato la libertà vera, la libertà morale del voto nella discussione puramente tecnica e giuridica de' più alti principi di diritto, sia amministrativo, sia costituzionale.

Io protesterò col mio voto contro questa interpretazione.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Lasciamo le dichiarazioni, alle quali si può dare il significato che si vorrà, ed entriamo in piena legislazione.

Le leggi non si abrogano che per espressa od implicita disposizione di una legge posteriore. Questo è detto chiaramente dall'art. 5 delle disposizioni generali del Codice civile.

Anche nel caso che le dichiarazioni da me testè fatte non bastassero, basterebbe il citato articolo del Codice, in virtù del quale non si potrà mai in avvenire interpretare l'art. 1 del nostro disegno di legge sull'Amministrazione centrale diversamente ed oltre di quello che esso prescrive. Cotesto articolo abroga l'art. 3 della legge del 30 giugno 1878, ma lascia integre tutte le altre leggi.

In Inghilterra vi sono Ministeri creati per legge e per decreto reale. Questo fatto, come dissi ieri, prova che in quel paese il potere esecutivo ha piena facoltà di istituire Ministeri. Ma in Inghilterra niuno oserebbe abolire con una semplice ordinanza della Regina Ministeri

decretati dal Parlamento; e bisogna essere in Italia, o signori, per dubitare che questo possa osarsi tra noi. È vero che gli oratori, i quali hanno preso parte alla discussione, hanno avuto la cortesia di prodigarmi elogi, e di far credere che io possa essere impeccabile; ma io guardo anche all'avvenire, e credo che nessun ministro d'Italia, foss'anche il più reazionario, attenterà mai alle leggi.

Quindi concludo: la proposta dell'onor. Auriti, con la quale vuolsi mettere un vincolo al potere esecutivo, è oziosa, perchè la legge provvede a tutto, e, del resto, è prescritto nel Codice civile il modo come le leggi debbano essere abrogate. Può dubitarne egli, ma non ne dubiterà certo il Senato, il quale, sono sicuro, approverà l'art. 1 come fu proposto dal Ministero, respingendo ogni emendamento.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Dispiace alla maggioranza dell'Ufficio centrale di dovere combattere un emendamento il quale viene da un tanto autorevole collega; ma siccome l'emendamento dell'onor. Auriti si ispira a concetti che noi abbiamo già discussi e combattuti nella relazione, noi ora non potremmo accoglierlo; ed io sarei lietissimo se egli lo volesse ritirare.

Ad ogni modo se egli lo mantiene, dichiaro che gli altri membri dell'Ufficio centrale non voteranno in favore; tanto più che pigliando alla lettera questo emendamento non vi sarebbe modo, secondo noi, di fare alcuna mutazione, nè nel numero dei Ministeri, nè nelle loro attribuzioni; poichè nella lunga serie delle nostre leggi se ne trovano senza numero, nelle quali per la esecuzione è indicata la competenza di questo o di quel Ministero. E secondo il concetto della maggioranza, siffatte indicazioni si riferiscono ad una condizione di fatto; mentre la competenza è sempre attribuita al Governo, qual ente collettivo.

Se non altro queste competenze sono rappresentate nel bilancio che ogni anno viene approvato per legge, e in ognuno degli stati di previsione del bilancio è riconosciuto dal Parlamento quali siano le competenze dei singoli Ministeri, e quali siano gli organi di cui si servono per adempierle.

Senza quindi disconoscere l'altezza delle considerazioni cui si ispira l'emendamento del

senatore Auriti; poichè questo emendamento, secondo la maggioranza dell'Ufficio centrale, avrebbe per effetto di togliere quasi in tutto l'esercizio di quella facoltà, che intendiamo dare in modo serio ed efficace, saremo dolenti di non poterci unire a lui con il nostro voto.

Senatore AURITI. Domando la parola.

Senatore FINALI, *relatore*. Permetta che io continui, poichè o adesso o più tardi bisogna che dia ragione in tutto degli emendamenti presentati dall'Ufficio centrale.

PRESIDENTE. Queste spiegazioni l'onor. relatore potrà darle nel corso della discussione.

L'onor. senatore Auriti ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI. Dissi ieri che il mio emendamento lo presentavo, tra gli altri motivi, per provocare più ampie dichiarazioni dal ministro, che in parte ho ottenuto, ed inoltre perchè in linea subordinata avrei votato l'emendamento dell'Ufficio centrale. Ora, io non voglio separarmi dai miei amici pel dissenso parziale che ci divide.

Ritiro quindi il mio emendamento, con riserva di votare quello dell'Ufficio centrale; e, soccombendo, voterò contro l'art. 1.

PRESIDENTE. Passiamo adunque all'emendamento dell'Ufficio centrale. Prego l'onorevole segretario Cencelli di darne lettura.

Il senatore, *segretario*, CENCELLI legge:

#### Art. 1.

Sono determinati con decreti reali, udito il Consiglio dei ministri, il numero dei Ministeri, e la ripartizione tra loro delle attribuzioni, che spettano alla Amministrazione centrale: mantenuti nella loro unità gli istituti ordinati per legge.

I titoli, i gradi e gli stipendi dei funzionari nella Amministrazione centrale, sono determinati per legge.

Alle nuove maggiori spese, che occorressero per la esecuzione di quei decreti, sarà provveduto con prelevamenti dal fondo di riserva per le spese impreviste, anche quando segga il Parlamento; al quale poi dovranno essere presentati i decreti di prelevamento, per essere convertiti in legge.

PRESIDENTE. La parola spetta al relatore dell'Ufficio centrale.



Senatore FINALI, *relatore*. Prego il Senato di concedermi breve attenzione, nello sviluppo rapido che io darò alle clausole diverse che sono comprese nell'emendamento dell'art. 1.

Dirò brevissime ragioni, le quali dimostreranno pure che l'emendamento può dividersi in parti; per modo che sia possibile, anzi desiderabile in questo argomento, una votazione per divisione, cioè paragrafo per paragrafo.

Ora nell'art. 1 si può notare innanzi tutto una variazione di dicitura; per la quale soltanto non avremmo proposto un emendamento all'articolo. Ma poichè altri più importanti a nostro avviso occorre, ci è parso non dover trascurare anche questo.

Il progetto ministeriale dice: « Il numero e le attribuzioni dei Ministeri sono determinati per decreto reale ». È questa locuzione inesatta. Sta bene che il numero dei Ministeri è determinato per decreto reale; ma le attribuzioni dei Ministeri sono determinate o per Statuto o per legge, o sono inerenti alla natura propria del Governo, il quale per certo non può determinare le proprie attribuzioni. Soltanto la ripartizione può essere fatta per decreto reale.

Ma, ripeto, se si fosse trattato solo di questo, non avremmo proposto alcun emendamento; giacchè s'intende bene che non altro può significare l'art. 1 del progetto votato dalla Camera dei deputati.

Delle altre cose contenute nel nostro articolo, in via di aggiunta, la prima è questa: che il numero dei Ministeri, e la distribuzione delle attribuzioni spettanti all'Amministrazione centrale fra di essi, debba essere fatta con decreto reale *udito il Consiglio dei ministri*.

L'onorevole Pierantoni disse, come già l'onorevole Guarneri, sebbene propugnasse contraria tesi, che era una clausola oziosa; e mi dispiace che l'opinione dell'onorevole presidente del Consiglio si aggiunga a quella dell'onorevole Pierantoni.

Ma in un progetto di legge il cui articolo primo contiene disposizioni di altissima gravità, ed il secondo disposizioni di importanza secondaria, è assai strano che si stabilisca, doversi determinare le attribuzioni del sottosegretario di Stato con decreto reale, *udito il Consiglio dei ministri*; e che, invece, la ripartizione delle attribuzioni fra i Ministeri, cosa secondo me più grave, si possa fare con un

decreto reale, pel quale, tacendo la legge, si può logicamente ritenere che non occorra la maggiore solennità che è ordinata dall'art. 2.

Si dirà che questa è una questione di forma. Certo, è anche questione di forma; ma dietro la questione di forma, come non di rado avviene, v'è una questione di sostanza.

Voi sapete benissimo come si fa a comporre un Ministero, e parecchi di voi si sono trovati nella situazione di comporre, o di vedere come si componessero.

Io no, perchè fui chiamato ad un Ministero quando stava all'Esposizione di Vienna. Ma quantunque non possa fondarmi su esperienza mia personale, non ignoro che una sola persona, con decreto controfirmato dal presidente del Consiglio che cessa, viene incaricato della formazione del nuovo Ministero; e questa sola persona poi controfirma tutti i decreti i quali nominano i suoi colleghi del Gabinetto.

Ora si vuole con questa legge dare la facoltà ad un incaricato della formazione di un Gabinetto, il quale può godere o meritare mediocrementemente la fiducia del Parlamento, di aumentare o restringere il numero dei Ministeri a suo piacimento?

Noi abbiamo osservato che quest'ordine di considerazioni non riguarda l'onorevole presidente del Consiglio, capo di un Gabinetto costituito. Noi vorremmo che sia prima costituito il Gabinetto; e poi con decreti deliberati in Consiglio dei ministri, e quindi con responsabilità collettiva, si proceda in questa materia, così grave come è quella di determinare il numero dei Ministeri e ripartirne le attribuzioni.

In quanto alla clausola che debbano essere mantenuti nella loro unità gli istituti ordinati per legge, mi sono associato col mio voto all'ordine del giorno proposto, perchè veramente deve essere così.

E poichè ho sentito dalla voce autorevolissima dell'onorevole presidente del Consiglio esprimere un'idea molto giusta, intorno all'ufficio delle leggi ed al modo di dare disposizioni obbligatorie per tutti, non veggo, che altri possa trovare alcuna difficoltà a conservare nell'art. 1 questa disposizione; vale a dire che debbano mantenersi nella loro unità gli istituti ordinati per legge.

E siccome non avrei più volontà di ripigliare la parola su quest'articolo, aggiungo che, in

quanto ai titoli, gradi e stipendi dei funzionari, noi diciamo che devono essere approvati per legge.

E in questo tutti e cinque i componenti l'Ufficio centrale sono d'accordo; perchè anche l'onor. Miraglia non dubitava che debba essere così, vale a dire che dalla facoltà di determinare il numero dei Ministeri e le relative attribuzioni, non potesse derivare anche quella di creare titoli, gradi e soprattutto stipendi nuovi.

Ho già detto che il Parlamento colla legge del 1853 dando per una volta facoltà al Governo di riordinare l'Amministrazione centrale, gli dava pur quella di creare titoli e gradi, ma colla condizione della uniformità degli uni e degli altri; ma riguardo agli stipendi riservava ad una legge speciale il determinarli.

Non vi fu mai legge che conferisse al Governo la facoltà di stabilire stipendi; ma disgraziatamente da molti anni si è usciti da questa buona regola; ed uno degli effetti è che in 15 anni le spese per l'Amministrazione centrale, della quale soltanto in questo progetto si tratta, sono cresciute di quasi 75 %.

Se fosse presente l'onor. senatore Rossi, gli vorrei mostrare coll'esperienza alla mano come sia poco giustificata la sua opinione, che gli organici, sottratti al Parlamento, e lasciati in balia del Governo, arrecano una diminuzione di spesa.

Il Governo che non vuole spendere: il Parlamento che ve lo obbliga!

Sarebbe in vero un fatto ben singolare.

Nell'ultima parte dell'art. 1, noi avevamo l'ingenua fiducia, che l'onor. presidente del Consiglio ci dovesse quasi esser grato dell'emendamento; poichè davvero quest'ultimo alinea dell'art. 1 è ispirato al concetto, che non debba mai mancare al Governo il mezzo di esercitare quella facoltà che gli è data con l'articolo: vale a dire di aumentare il numero dei Ministeri, vale a dire di fare una nuova spesa; giacchè non può avverarsi che si aumenti un Ministero senza accrescere, ed abbastanza notevolmente, il carico del bilancio.

E qui mi rivolgo specialmente all'onor. ministro delle finanze che è versatissimo in questa materia, e gli domando: è vero che durante le sessioni parlamentari, quando il Parlamento siede non si possono fare prelevazioni dal fondo per le spese impreviste?

Ebbene, noi nell'articolo, derogando alla legge comune, proponiamo che per questo effetto speciale il Governo abbia questa facoltà; la quale, esercitata che sia, avrebbe per conseguenza, che il decreto reale di prelevazione, dovrebbe essere portato al Parlamento per essere convertito in legge.

Data così sommariamente, per quanto l'ora lo consentiva, ragione delle varie parti che son comprese nel nostro articolo primo, attendremo dalle dichiarazioni dell'onor. presidente del Consiglio di conoscere l'accoglienza, che egli sia per fare all'una o all'altra delle parti, che lo compongono.

Senatore MIRAGLIA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MIRAGLIA. Trovo esatte le cose dette dal senatore Finali circa la opportunità che i titoli, i gradi e gli stipendi dei pubblici funzionari siano determinati per legge. Ma faccio osservare come questo argomento non debba essere oggetto della presente legge, sibbene della legge sullo stato degli impiegati, la quale sarebbe il complemento della presente.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Comincerò per sbarazzarmi dalle minori questioni, e verrò poi all'argomento principale.

Dirò all'onorevole senatore Miraglia, che è allo studio la legge per lo stato degli impiegati civili; spero poterla presentare al Parlamento entro questa sessione.

Quella legge naturalmente comprenderà tutte le condizioni necessarie e direi anche determinerà i diritti ed i doveri non solo degli impiegati ma anche dei loro superiori.

All'onorevole Finali ricorderò quello che io dissi ieri, e tenterò di spiegarmi meglio, imperocchè sembra che le mie parole non sieno state ben comprese.

Ieri io feci distinzione tra i vari emendamenti che aveva presentato l'Ufficio centrale; e dissi che per taluni ero irremovibile. Questo però non toglie che avrei potuto accettare quelli ch'erano discutibili e sui quali mi ero riservato il diritto di dire i motivi per cui non potessero e non dovessero essere accolti.

Gli emendamenti, contro i quali sono irre-

movibile sono quelli che riguardano argomenti discussi alla Camera dei deputati, ed ai quali fui contrario; e la Camera dei deputati mi dette ragione. Dissi in proposito, che non era della mia dignità accettarli, appunto perchè non potevo ritornare all'altro ramo del Parlamento a difendere ciò che avevo combattuto.

Posto ciò, andiamo all'art. 1 quale l'Ufficio centrale l'ha redatto.

Trovo inutile l'inciso: *udito il Consiglio dei ministri*, perchè il decreto del 25 agosto 1876 stabilisce che tutti i decreti organici debbano esser fatti in Consiglio dei ministri. Ora siccome quello per le attribuzioni delle materie ai vari Ministeri è un decreto organico, è inutile parlarne in questa legge, perchè già vi fu provveduto. E in effetto, onorevole Finali, il celebre decreto del 22 dicembre 1877, che suscitò tanti rumori più per passioni politiche (non già in questa Camera, perchè qui le passioni tacciono, ma in altri luoghi), dico più per passioni politiche, che per ragioni di diritto, e fu molto acerbamente combattuto, quel decreto porta la frase *sentito il Consiglio dei ministri*. Ed aggiungerò un'altra circostanza, che mi ricorda il mio collega delle finanze.

In quel decreto non solo è detto *sentito il Consiglio dei ministri*, ma sono firmati tutti i ministri in calce al decreto medesimo.

Domandava l'onor. Finali: Perchè non volete che questa condizione sia nel primo articolo, mentre l'avete messa nel secondo? Nel secondo, soggiunge l'onor. Finali, si tratta di una materia di minore importanza.

L'onor. Finali si inganna. Nel secondo articolo si tratta di una nuova istituzione, quella, dei sottosegretari di Stato, le cui attribuzioni giova stabilire dai ministri in modo uniforme.

I sottosegretari di Stato sono un ufficio politico. Di essi non si parla nè nello Statuto dove unicamente si accenna ai ministri, nè si parla in nessuna legge.

La legge attuale in questo argomento ha una importanza costituzionale. E siccome se ne delega l'ordinamento al potere esecutivo, è necessario che esso ordinamento sia l'effetto di uno studio preventivo non solo di un ministro, ma di tutti i ministri. Vuolsi all'uopo una matura discussione e non un esame fugace, siccome avviene talora nei Consigli. L'onorevole

Finali fu ministro, e sa come questi esami si fanno.

Or si è voluto in questo caso speciale, e per una materia così importante quale è quella che discutiamo, mettere l'obbligo che debbano le attribuzioni dei sottosegretari di Stato deliberarsi e determinarsi con decreti reali, *udito il Consiglio dei ministri*.

Non è altra la ragione.

Andiamo al secondo emendamento.

Il secondo si riferisce a che questa legge non possa dare facoltà al potere esecutivo di mutare l'unità degli istituti ordinati per legge. Ho risposto anticipatamente, e dissi che questo divieto sarebbe ozioso, quando si discusse l'emendamento dell'onor. Auriti. Quindi mancherei al debito mio, se volessi ripetere quello che ho già detto al Senato.

Vuolsi, che i titoli, i gradi e gli stipendi dei funzionari nell'Amministrazione centrale siano determinati per legge.

Gli stipendi, ciò sa l'onor. Finali, nessun ministro ha potuto variarli. Nel 1877 fu mutata dal Parlamento la legge degli stipendi, e furono stabilite le indennità; ed è ozioso oggi il parlarne.

Quanto alla determinazione dei titoli e dei gradi, provvede la legge del 23 marzo 1853.

Questa legge ed il decreto del 21 dicembre 1850 governano siffatte materie. Il decreto del 21 dicembre 1850 stabilisce le attribuzioni dei Ministeri; e questa è anche una prova che l'esercizio di queste facoltà fu sempre dato al potere esecutivo.

La legge del 23 marzo 1853 dà al potere esecutivo la facoltà di determinare i titoli e i gradi degli impiegati.

Infatti all'art 2 è detto così:

« L'ordinamento dei Ministeri e degli uffici, di cui all'articolo precedente, avrà luogo in modo uniforme, quanto ai titoli, gradi e stipendi del personale. Tali titoli e gradi, come pure le altre basi di organizzazione delle direzioni generali e degli altri uffici interni dei Ministeri, saranno determinati dal regolamento deliberato in Consiglio dei ministri ed approvato con decreto reale ».

E poichè su tutto questo fu provveduto, io non trovo proprio ragione perchè oggi si faccia per legge quello che antecedentemente era stato stabilito potesse e dovesse farsi

per decreto reale. E poi - mi permetta onorevole Finali, e non se ne abbia a male - il Parlamento ha dato prova della sua impotenza tutte le volte che ha dovuto impegnarsi nella discussione di cotesta materia.

Sono 22 anni, o signori, che noi ci dibattiamo inutilmente per l'ordinamento legislativo dell'Amministrazione centrale dello Stato.

Si cominciò con un disegno di legge del 21 dicembre 1866 dell'illustre Scialoja, che in allora era ministro delle finanze, disegno che non venne in discussione; seguì poscia quello dell'8 febbraio 1868, del ministro dell'interno Cadorna Carlo e l'altro, del 18 aprile dell'anno stesso, dell'onor. Cambray-Digny, e l'uno e l'altro andarono perduti.

Tutti, o signori, ricorderete la celebre relazione dell'onor. Bargoni presentata alla Camera il 1° dicembre 1868, la quale prevedeva tutti i particolari dell'ordinamento amministrativo, compresa la materia dei gradi e dei titoli. Si sperava che, se quel disegno di legge fosse stato approvato, le finanze dello Stato ne avrebbero avuto una economia di 12 o 13 milioni di lire. Fu una vana lusinga.

La legge si trascinò tre mesi e mezzo alla Camera elettiva senza alcun profitto. L'art. 11, del quale si è anche parlato durante questa discussione, fu abbandonato. Nella legge si volevano stabilire tutti i minimi particolari d'ordine e di concetto per l'esercizio delle funzioni amministrative. Ebbene, come finì?

Il disegno di legge e la relazione Bargoni rimasero nei documenti parlamentari, e non valsero a riordinare lo Stato.

L'onor. Cambray-Digny, cui l'intelletto e l'ardire non mancano, staccò una parte di quell'infelice disegno di legge, ed istituì con decreto reale le intendenze di finanza, che altrimenti non esisterebbero.

Veniamo ora a giorni più vicini a noi. Ecco il 1878, anno nefasto per gl'interessi d'Italia. Si fa la legge del 30 giugno, in cui si scrive un articolo 3, col quale tutto resta sospeso, e si chiede che il potere esecutivo presenti, con gli stati di prima previsione dell'anno imminente, un disegno di legge per il riordinamento delle Amministrazioni centrali. Il disegno di legge fu presentato il 9 dicembre 1878: e vi furono notati molti particolari sull'ordinamento dei

Ministeri, ma non ebbe l'onore della discussione.

Poscia l'onor. Depretis, dal 1884 al 1886, ogni anno, più per forma che per ottenerne un risultato, presentò anch'egli il promesso disegno di legge sulle Amministrazioni centrali dello Stato, ma finchè egli visse il progetto non venne discusso.

Ora io compresi, o signori, che cotesto argomento era tale che non poteva restare perpetuamente indeciso; e però ebbi l'audacia di chiedere una discussione.

Vi è stato detto come sia proceduta quella discussione, la quale del resto tutti voi avete letto nei processi verbali della Camera dei deputati. Una equa transazione non fu possibile; e dovetti ricondurre me stesso sul passato, e proporre la via di uscire da un ginepraio, dal quale pel corso di ventidue anni il Parlamento non aveva saputo liberarsi. Era necessario di svincolare il potere esecutivo dalle pastoie in cui era, e il Parlamento dalle obbligazioni che non poteva, che non sapeva adempiere, perchè mancante della forza di poterlo fare.

Ebbene, o signori, vuole l'onor. Finali, abrogando la legge del 1853, che torniamo a discutere sui titoli e gradi degli impiegati in Parlamento? Io lo prego a desistere, perchè non si arriverà mai ad una conclusione.

Lasci che le cose si regolino come pel passato.

Veniamo finalmente all'ultimo emendamento dell'articolo in esame. È troppo comodo il paragrafo col quale si dà facoltà al potere esecutivo di far le spese necessarie per la istituzione dei Ministeri.

Pur mi permetta l'onor. Finali che io non accetti la sua proposta per rispetto al Parlamento.

Quel paragrafo, dando il diritto al potere esecutivo di prelevare dal capitolo « Spese impreviste » le somme necessarie perchè i nuovi Ministeri possano funzionare, pregiudica il diritto di sindacato del Parlamento. Dà troppo al Governo, toglie molto alla Camera dei deputati; ed io per rispetto alla Camera devo chiedere che l'emendamento venga respinto.

Questa volta il Senato vedrà chiaramente, che non è per ragioni personali, ma per principî costituzionali che io mi oppongo alle conclusioni dell'Ufficio centrale.

Quando i ministri sanno che, sebbene auto-

rizzati ad istituire nuovi dicasteri, l'opera loro rimane sempre soggetta al sindacato del Parlamento, e che il Parlamento può condannare l'istituzione che malamente possa essere fatta, ci penseranno due volte prima di prendere una deliberazione.

Dopo di ciò piaccia al Senato di rigettare i proposti emendamenti.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Rispondo brevissimamente riguardo alla prima parte; e mi estenderò alquanto di più su quella che riguarda la questione della spesa.

In prima mi preme di ricordare che il decreto 25 agosto 1876 è un decreto reale il quale può essere revocato quando si vuole.

Quel decreto dice che le mutazioni organiche debbono essere fatte con decreto deliberato in Consiglio dei ministri.

Quel decreto non assicura di nulla; e noi già avevamo osservato che non si poteva fare a fidanza con le disposizioni, non sempre osservate, d'un decreto mutabile a beneplacito del Governo.

Quanto alla tesi che l'art. 2, il quale riguarda le attribuzioni del sottosegretario di Stato, sia materia più importante di quella dell'art. 1, con tutto il rispetto che io professo all'oratore, non ne sono proprio persuaso, e credo che molti, se non tutti, partecipino alla mia opinione.

Rispetto alla legge del 23 marzo 1853, debbo osservare due cose. E in prima, che non era una legge che desse facoltà permanenti al Governo; ma gliel'aveva data per fare un riordinamento dell'Amministrazione centrale, che doveva avere effetto col 1° gennaio 1854. E il Governo si valse di quella facoltà, e la esaurì col decreto del 23 ottobre 1853.

Può quindi recare meraviglia che in quella antica legge, che pareva morta, si cerchi trovar fondamento alla facoltà di creare nuovi titoli e gradi.

Ma, c'è di più: l'onor. presidente del Consiglio che ha citato quella legge, certamente ricorda, che quella legge nell'articolo secondo, nelle facoltà date al Governo, facea appunto un'eccezione per gli stipendi.

Poichè egli dà un'autorità così grande alla legge del 23 marzo 1853 per la creazione di titoli e di gradi, in quanto agli stipendi lungi

dal trarne argomento in favore, dovrebbe vedervi un divieto assoluto di crearne per decreto reale.

Finalmente passiamo all'argomento più grave, alla questione della spesa.

Si direbbe che io, il quale ho mostrato tanto scrupolo di costituzionalità, di parlamentarismo, in questo punto avessi sconfinato per un altro verso. Ma io credo di non meritare l'accusa mossami dall'onor. ministro.

Io già aveva detto che una deroga alla legge comune della contabilità, per ragioni politiche, noi la consentivamo; ma non è mica cosa nuova che a spese imprevedute si provvegga col relativo fondo, il quale è istituito nel bilancio appunto per questo.

Quando non siede il Parlamento, il Governo, per virtù della legge vigente sulla contabilità e sull'amministrazione dello Stato, potrà fare prelevamento per la spesa impreveduta, che nasce dalla creazione di un nuovo Ministero.

Non proponiamo quindi di dare una nuova facoltà; ma di estendere questa facoltà, atteso il grande interesse politico, anche al tempo in cui s'è il Parlamento.

Ma c'è un correttivo. Mentre per i prelevamenti che si fanno dal fondo di riserva, al tempo in cui non siede il Parlamento, si provvede a sanzionarli con la legge d'assestamento, o altrimenti si provvede con la legge di bilancio, le quali non sono sede opportuna neppure per la Camera dei deputati, tanto meno per il Senato, a poter discutere di organici; noi proponiamo che il decreto di prelevamento sia portato innanzi al Parlamento per essere convertito in legge con un progetto speciale.

Dunque mentre da una parte si vuole da noi concedere in tutti i casi e in tutte le circostanze al Governo il mezzo di poter esercitare le facoltà organatrici che gli dà la legge; dall'altra parte, invece di diminuire il sindacato parlamentare, lo rafforziamo; chiamando il Parlamento a deliberare sempre sopra uno speciale progetto di legge; invece di chiamarlo a deliberare sopra una legge di assestamento o di bilancio, nelle quali, come mi suggerisce il senatore Auriti, non di diritto, ma purtroppo di fatto, il Senato non esercita il potere legislativo in tutta la libertà ed ampiezza costituzionale.

Fu già detto nella relazione, che il Senato la sua autorità l'ha anche in questa materia, e che

non diciamo alcuno degli attributi che sono dati al Senato dallo Statuto fondamentale del Regno. In due sole materie è data la priorità alla Camera dei deputati e non altro. Anche rispetto alle leggi di bilancio e d'imposta il Senato ha così il diritto di rigetto, come quello di emendamento. Ma purtroppo lo sappiamo tutti che quando si tratta di leggi d'assessamento, di leggi di bilancio, e per la prevalenza evidente e logica che ha in questa materia la Camera dei deputati, e per le circostanze di tempo in cui il più delle volte vengono presentati questi atti all'approvazione del Senato, l'opera sua si riduce a dissertazioni accademiche, spesse volte piene di utilissimi insegnamenti, de' quali poi si fa un conto condizionato; ma in fondo non può il Senato esercitare un efficace sindacato; non può, insomma, esercitare la sua facoltà legislativa in quel modo che gli è dato di fare, quando gli atti del Governo sono presentati alla sua approvazione per mezzo di appositi progetti di legge.

Mi dispiace che l'onor. presidente del Consiglio non creda di poter accettare nessuna parte degli emendamenti compresi nel nostro articolo primo.

L'Ufficio centrale persiste in essi, ripetendo che, appunto perchè non contraddicono ai concetti fondamentali del progetto ministeriale, gli pare che possano più facilmente essere approvati dal Senato. Alla cui deliberazione naturalmente si rimette con tranquillità, pago di avere adempiuto e di adempiere il proprio dovere.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Mi perdoni il Senato, se dirò ancora brevi parole.

L'onor. senatore Finali ha parlato delle spese impreviste e del diritto che ha il potere esecutivo di prelevare da quel capitolo le somme necessarie per i pubblici servizi. Certamente, la istituzione di nuovi Ministeri non può entrare in questa categoria.

Ma domando all'onor. senatore Finali: e dopo fatte le spese?

S'immagini che il Parlamento respinga la istituzione del nuovo dicastero; crede l'onorevole senatore che il Ministero, il quale ne sa-

rebbe imputabile, non dovrebbe risentirne la responsabilità materiale?

Secondo il diritto comune (noi non avendo ancora una legge speciale sulla responsabilità dei ministri) si dovrebbe chiedere la restituzione del danaro che d'ordine del potere esecutivo sarebbe stato erogato dall'erario nazionale.

Senatore FINALI, *relatore*. No, no.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Si potrebbe, trattandosi di un fatto che la legge permetterebbe condizionatamente, e che il Parlamento avrebbe condannato.

L'onor. senatore Finali, cedendo ad una interruzione del senatore Auriti, parrebbe credere che nella spesa al Senato sfuggirebbe l'esercizio del suo sindacato.

Mi permetta il Senato di dichiarare che io non sono di cotesto avviso. Ristabiliamo, secondo le sane teorie del diritto costituzionale, i principî i quali governano la materia.

In fatto di spese, come in fatto di tributi, la Camera dei deputati ha il diritto preventivo del voto.

Essa sola può imporre, perchè essa è la naturale rappresentante dei contribuenti.

Ma quando la legge del bilancio o anche una legge speciale di tributi o di spesa viene al Senato, il Senato ha il diritto di rigettarla. Esso esercita il diritto medesimo che lo Statuto gli dà per tutte le leggi.

Quindi quando venisse al Senato una legge come quella del 5 luglio 1860, la quale autorizzava il potere esecutivo a fare le spese per l'istituzione del nuovo Ministero di agricoltura e commercio, il Senato può rigettarla, e però esso può esercitare quel sindacato di cui l'onor. senatore Auriti, per timori infondati, negò la competenza al Senato.

No, o signori, il Senato ha piena potestà; il Senato una sola cosa non può fare, ed è di modificare le leggi di finanza. Questo divieto, giova ricordarlo, non sorge dal testo scritto dello Statuto, ma da un'antica consuetudine la quale non è solamente nostra, ma anche dei paesi da cui abbiamo tratto i concetti fondamentali della nostra Costituzione.

Per un'antica consuetudine adunque è data unicamente alla Camera dei deputati la facoltà di fissare la somma che si deve pagare dai contribuenti e la somma che si deve spendere dai ministri.

Dunque il Senato ha pienezza di diritti. Quando verrà una di coteste leggi speciali con le quali si chiede al Parlamento la facoltà della spesa per l'istituzione di un Ministero, Camera e Senato sono in pari condizioni, e possono quindi entrambi sindacare l'opera del potere esecutivo.

Dopo ciò io prego il Senato a voler respingere gli emendamenti dell'Ufficio centrale e di accettare l'art. 1 quale fu votato dalla Camera dei deputati.

Senatore FINALI, *relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore FINALI, *relatore*. Domanderei che l'art. 1 proposto dall'Ufficio centrale sia votato per divisione.

PRESIDENTE. La votazione per divisione è di diritto.

Si dà lettura dei singoli paragrafi dell'art. 1 per metterli successivamente ai voti.

Il senatore, *segretario*, CENCELLI legge:

#### Art. 1.

Sono determinati con decreti reali, udito il Consiglio dei ministri, il numero dei Ministeri, e la repartizione tra loro delle attribuzioni, che spettano alla Amministrazione centrale; mantenuti nella loro unità gli istituti ordinati per legge.

(Non è approvato).

I titoli, i gradi e gli stipendi dei funzionari nella Amministrazione centrale sono determinati per legge.

(Non è approvato).

Alle nuove o maggiori spese, che occorressero per la esecuzione di quei decreti, sarà provveduto con prelevamenti dal fondo di riserva per le spese imprevedute, anche quando segga il Parlamento; al quale poi dovranno essere presentati i decreti di prelevamento, per essere convertiti in legge.

(Non è approvato).

PRESIDENTE. Metto ai voti il testo del progetto del Ministero che dice:

#### Art. 1.

Il numero e le attribuzioni dei Ministeri sono determinati con decreti reali.

Chi lo approva voglia sorgere.

(Approvato).

#### Art. 2.

Ciascun ministro avrà un sottosegretario di Stato, il quale potrà sostenere la discussione degli atti e delle proposte del Ministero, nel ramo del Parlamento, al quale appartenga; altrimenti avrà allo stesso effetto qualità di commissario del Governo.

Le attribuzioni dei sottosegretari di Stato, nella amministrazione del rispettivo dicastero, saranno determinate con decreti reali, udito il Consiglio dei ministri.

Lo stipendio del sottosegretario di Stato sarà quello goduto dal segretario generale, il quale grado è abolito.

PRESIDENTE. È aperta la discussione su questo articolo.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. In questo articolo secondo, l'Ufficio centrale non propone che una variante sostanziale. Propone altresì l'aggiunta di un paragrafo, ma è cosa di minore importanza.

Non mi estenderò molto, perchè l'esperienza fatta sull'articolo 1 mi mostra chiaramente quale è la sorte serbata a qualsiasi emendamento, di qualunque natura, e a qualunque ragione si raccomandandi.

L'onor. presidente del Consiglio ieri disse, e oggi lo ha ricordato, che egli non sarebbe ritornato alla Camera dei deputati, non ritenendo ciò conforme alla propria dignità, per sostenere tesi contrarie a quelle prevalsevi già nella discussione avvenuta nel mese di dicembre.

Ora, in quest'articolo 2, è avvenuta una delle cose più strane, che potrà ricordare il più diligente negli studi delle nostre cose parlamentari.

Tutti alla Camera, nessuno escluso, opinano che la condizione assoluta posta nell'articolo 2, che il sottosegretario di Stato dovesse essere membro dell'una o dell'altra Camera, non fosse conforme alle disposizioni dello Statuto, e non potesse approvarsi.

L'onor. presidente del Consiglio contro queste opinioni mise innanzi la sua, la quale, conformemente alle consuetudini inglesi, gli faceva desiderare e ritenere conveniente, che

tanto il ministro quanto il sottosegretario di Stato appartenesse al Parlamento. Ma soggiungeva: Dal momento che tutti desiderate che sia tolta questa condizione, io non mi oppongo.

Ma nel momento che si stava studiando il modo di trovare la opportuna formola, l'articolo fu messo ai voti, in questa forma:

« Ciascun Ministero avrà un sottosegretario di Stato, il quale potrà sostenere la discussione degli atti e delle proposte del Ministero nel ramo del Parlamento a cui appartiene, o quale commissario regio, in quello di cui non fa parte ».

Vorrei poter essere anch'io dell'opinione di qualcuno dei miei colleghi, e fra gli altri dell'onor. Errante...

Senatore ERRANTE. Domando la parola.

Senatore FINALI, *relatore*... che pensa che questo articolo non importi proprio di necessità che il sottosegretario debba avere una condizione che il nostro Statuto non richiede per il ministro; poichè la Corona può nominare ministro di Stato persona che non appartenga nè al Senato, nè alla Camera dei deputati.

Ho detto già nel corso di questa discussione, che di questa opinione, cioè che non vi fosse questa condizione assoluta nell'articolo a noi proposto dal Ministero, era anche l'onor. Auriti; ma poi si dovette arrendere alle considerazioni che altri fecero.

Ora noi diciamo: sta bene, riconosciamo essere buona la consuetudine che il ministro ed il segretario di Stato sia uomo parlamentare, ma fidiamoci in questa consuetudine: sono quaranta anni che siamo andati avanti con questa consuetudine, e soltanto in casi rarissimi, specialmente nell'ultimo dodicennio, è avvenuto che il ministro o il segretario generale non fossero membri dell'una o dell'altra Camera.

L'esempio che si invoca dell'Inghilterra non è citato con grande esattezza. È vero che la consuetudine è, che così il ministro, come il sottosegretario di Stato, siano membri della Camera dei signori o della Camera dei comuni; ma, come è naturale, come avviene di tutte le consuetudini, appunto perchè sono consuetudini e non leggi, si danno delle eccezioni.

Abbiamo nella nostra relazione ricordato, che anche Palmerston e Gladstone in due circo-

stanze furono ministri, senza essere nè Pari, nè membri della Camera dei comuni.

Così in Inghilterra è consuetudine che primo ministro sia il primo lord della Tesoreria, invece oggi veggiamo primo ministro il ministro degli esteri. Se il ministro appartiene alla Camera dei signori, il sottosegretario deve appartenere a quella dei comuni, e viceversa; ma anche in questo si sono date delle eccezioni; ed ambedue appartennero all'una od all'altra Camera.

Ma poi in Inghilterra c'è una ragione per cui fa duopo che come il ministro, così il sottosegretario di Stato, sia membro del Parlamento; ed è che in Inghilterra a chi non è membro del Parlamento non è permesso entrare nell'una o nell'altra Camera, e tanto meno avervi voce.

Invece, secondo l'art. 59 del nostro Statuto, chiunque o nella qualità di ministro, o in quella di commissario del Governo, può entrare nella Camera dei deputati e nel Senato, e farvisi ascoltare.

Si è poi parlato di allargare e di togliere i limiti e l'esercizio dei diritti della Corona! Ma qui le s'impone di non poter conferire i pubblici poteri a chi non sia investito della qualità di senatore o di deputato. D'altra parte si restringe il diritto dei cittadini; perchè mentre nessun articolo dello Statuto pone condizione d'età per esercitare un ufficio pubblico, il più alto che si voglia, viene a dirsi in questo articolo implicitamente che nessuno possa essere sottosegretario di Stato se non ha l'età di trenta o quaranta anni compiuti, quanti ne occorrono per essere deputato o senatore.

Io non voglio entrare con altre considerazioni più addentro in questo argomento. Dirò soltanto che, poichè si è fatto un grande studio comparativo di Costituzioni, e si è andati a cercarle per tutta l'Europa, e fino in America, io desidererei che qualcuno mi citasse una costituzione nella quale sia fatto precetto che il ministro o il sottosegretario di Stato debba essere necessariamente membro del Parlamento.

Ne conosco bensì due di Costituzioni, che, invece di ordinare questo, vietano che i membri del Parlamento possano esser ministri.

Una è la Costituzione francese del 1791, la prima che s'informasse ai principî del 1789, opera dell'Assemblea costituente, non della



Convenzione; della quale per alcuni effetti si può oggi dir male; ma è pur quella che ha gettato le basi della moderna civiltà; e fu ed è segno agli odî implacabili delle caste feudali e dei partiti reazionari d'Europa.

L'altra è Costituzione ancora vigente, ed è quella degli Stati Uniti d'America, cioè di uno dei più grandi, civili e liberi Stati del mondo.

So bene che il Governo degli Stati Uniti non è Governo di gabinetto, ma Governo presidenziale; ciò non muta l'essenza della cosa.

Ora la liberissima Costituzione americana vieta a chiunque sia membro della Camera o del Senato di essere anche ministro di Stato...

Senatore PALLIERI. Anche la Costituzione di Spagna del 1820.

Senatore FINALI, *relatore*... Ringrazio il mio amico conte Pallieri di questa interruzione. Vi sarà anche qualche altra Costituzione simile alla spagnuola del 1820; se io mi sono occupato solo di quella d'America, è perchè questa ha un secolo e più di durata; nel qual tempo gli Stati Uniti ebbero uno svolgimento e un progresso meraviglioso, di che non si trova l'eguale nella storia d'alcun popolo.

Noi saremmo i primi a stabilire per legge questo privilegio della Camera e del Senato; e non ho altro da aggiungere.

PRESIDENTE. Il senatore Errante ha facoltà di parlare.

Senatore ERRANTE. Dissi ieri all'amico mio, il senatore Finali, quando mi parlava dell'art. 2 che, a suo avviso, stabilirebbe il privilegio a favore dei senatori e deputati alla nomina di sottosegretari di Stato, dissi: questo la legge non lo prescrive.

E lo dimostrerò facilmente. L'art. 2 è così concepito:

« Ciascun ministro avrà un sottosegretario di Stato, il quale potrà sostenere la discussione degli atti e delle proposte del Ministero nel ramo del Parlamento a cui appartiene, o quale commissario regio in quello di cui non fa parte ».

Non si dice dunque che il sottosegretario di Stato debba necessariamente far parte dell'uno o dell'altro ramo del Parlamento, ma soltanto si stabilisce la qualità sua di commissario regio quando non fa parte delle Camere legislative,

facoltà che può esplicarsi tanto nell'uno quanto nell'altro ramo del Parlamento.

Nello Statuto vi è l'art. 86 che riguarda i ministri, ed è consimile a questo: ivi si dice: i ministri non hanno voto deliberativo nell'una e nell'altra Camera, se non quando ne sono membri; da ciò non ne è venuta mai l'interpretazione che il ministro debba appartenere all'uno od all'altro ramo del Parlamento, poichè abbiamo esempi, che taluno fu nominato prima ministro e poi fatto senatore od eletto deputato.

Da ciò deriva la facoltà di poter nominare sottosegretari di Stato o ministri quelli che non facciano parte nè della Camera nè del Senato, non essendo ciò vietato dall'art. 2 della legge; si rientra quindi nella legge comune. Se l'art. 2 dicesse: nessuno potrà essere nominato segretario di Stato, se non fa parte dell'uno o dell'altro ramo del Parlamento, allora potrebbe sorgere la questione e l'emendamento dell'Ufficio centrale.

Ma, non esistendo questo divieto, io credo sia meglio lasciare l'articolo con la giusta interpretazione da me data che riesce corrispondente ai desideri espressi dagli onorevoli Finali ed Auriti.

Dirò finalmente, che tal questione è più accademica che altro, perchè è stata e sarà quasi sempre consuetudine che i segretari generali di una volta, convertiti in sottosegretari di Stato, si prendano dall'uno o dall'altro ramo del Parlamento, o, per essere più esatti, quasi sempre dalla Camera dei deputati. Non facciamo una legge di privilegio, nè l'art. 2 sancisce il supposto divieto, essendo d'altronde assurdo che i ministri si possano prendere fuori del Parlamento e non già i sottosegretari di Stato di minore autorità.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Comincio anzitutto dal correggere un errore, nel quale è caduto l'amico mio, il senatore Finali. L'articolo secondo, quale fu votato dalla Camera dei deputati, è mio; fu da me proposto, e se l'onor. Finali volesse vederne la stampa originale, io l'ho qui sul tavolo.

Senatore FINALI, *relatore*. Ne sono persuaso.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro del-*

*l'interno*. Quindi non è esatto, che la Camera non abbia avuto sottocchi il testo, che si riferisce ai sottosegretari di Stato, e che non abbia avuto l'agio di valutare il concetto, cioè, che sarebbero stati nominati, scegliendoli nella Camera, o nel Senato.

Nell'art. 2, come ha bene avvertito l'onorevole Errante, si lascia lo stato di diritto quale attualmente è pei ministri.

Il Senato sa meglio di me che in quanto alla nomina dei ministri vi sono due sistemi. Vi sono Costituzioni che tacciono, se debbano essere presi dall'uno o dall'altro ramo del Parlamento; vi sono Costituzioni che escludono i membri delle Assemblee, e sono tali quelle che furono pubblicate dal 1791 fino ai tempi del Consolato.

Allora prevaleva la teoria, che il potere esecutivo dovesse essere un corpo distinto dal Parlamento, e si credette in quel modo di evitare il suscitarsi delle malsane ambizioni dei deputati e dei senatori.

Se i Francesi siano riusciti a raggiungere cotesto scopo, non ho bisogno di dire. La storia c'insegna che gl'intrighi al di fuori dell'orbita parlamentare sono i più perniciosi, mentre che in Parlamento, dove i due partiti per attuare le loro idee bisogna che cerchino di arrivare al potere, le ambizioni sono legittime, e debbono essere, anzichè impedito, coltivate.

Dissi dunque che vi ha Costituzioni che tacciono e Costituzioni che escludono.

Le Costituzioni che tacciono sono l'inglese, quelle francesi delle due monarchie, la belga, la nostra.

In Inghilterra, benchè la Costituzione taccia, e molte cose tace quella Costituzione, perchè la vera Costituzione si è fatta con le buone consuetudini anzichè con la legge scritta, il suo silenzio fu sempre interpretato nel senso che i membri del Ministero debbono essere scelti nel Parlamento. E questa consuetudine fu costante in quel paese, e non fu mai violata.

I sottosegretari di Stato in Inghilterra sono uffici politici, ed uffici politici noi vogliamo farne in Italia.

Dovendo essere uffici politici applicheremo ad essi gli stessi principj che nello Statuto sono determinati per i ministri.

Nello Statuto, come dissi un momento fa, si tace se i ministri debbano o no essere scelti

nel Parlamento. Lo stesso silenzio intendiamo mantenere pei sottosegretari di Stato, così serbando la medesima consuetudine.

Perchè, signori, mutare, con un inciso, questo sistema della nostra legislazione? Il Re, se ciò crederà necessario, su proposta del ministro rispettivo, potrà nominare a sottosegretario di Stato, un personaggio che non faccia parte delle due Camere.

Naturalmente questo non potrà entrare in Parlamento, nè io credo che l'onor. Finali con il suo emendamento pensi dare ai sottosegretari di Stato, nè deputati nè senatori, l'ingresso in Parlamento.

Senatore FINALI, *relatore*. Potrebbero avere l'ingresso solo come commissari.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Entrerebbero come commissari regi? Ma allora vi entrerebbero caso per caso in virtù di un decreto speciale, e quando ne venisse il momento ed il bisogno; per far ciò non è necessaria una nuova legge, e si potrebbe continuare a fare come si è fatto finora per i ministri. Segretari generali, non deputati nè senatori, se ne sono nominati sempre e non sono entrati nella Camera.

La differenza fra i segretari generali che stiamo per abolire, ed i sottosegretari di Stato che istituiremo, sta in questo che i primi, diversamente dai secondi, non hanno per l'esercizio delle loro funzioni la parola in nessuno dei due rami del Parlamento; sono collaboratori dei ministri nell'interno dei loro uffici.

Anche oggi, e l'abbiamo visto in varie occasioni, se un ministro credesse di mandare il suo segretario generale, non deputato nè senatore, ad una delle Camere, potrebbe farlo, nessuno glielo inibisce; fa la sua proposta e lo fa nominare, con decreto regio, commissario del Re.

Io però non posso dimenticare la teoria che ho sostenuto alla Camera, che tende a richiamare il nostro paese alle buone consuetudini parlamentari. Io quindi ritengo ottima cosa seguire il sistema inglese.

In Inghilterra, voi lo sapete meglio di me, un deputato non può entrare nella Camera dei Pari, come un Pari non può entrare nella Camera dei Comuni, fosse pure ministro!

È necessario quindi che il ministro Pari abbia il suo sottosegretario di Stato deputato alla

Camera dei Comuni e viceversa il ministro deputato abbia il suo rappresentante alla Camera dei Pari, affinchè l'uno e l'altro, nelle varie materie possano rispondere in ciascuna Camera, tutte le volte in cui è necessario sentire la voce del Governo.

Dunque io desidererei che in Italia si seguissero i principî e le consuetudini inglesi.

Or guardate, o signori senatori, a che ci ha condotto sovente il non seguire coteste buone massime. Vi è stato più di un primo ministro, dal 1848 in poi, che, nominando un suo collega fuori del Parlamento, ha sentita la necessità di battezzarlo, o facendolo nominare senatore, o facendolo eleggere deputato. Quanto ciò giovi alle nostre istituzioni, io non voglio discutere.

Dunque, onorevole Finali, non insista in un emendamento che muterebbe lo stato di diritto nella costituzione del Governo, lasci pei sottosegretari di Stato lo stesso silenzio che è nello Statuto pei ministri, e quando i sottosegretari di Stato non potranno essere scelti nel Parlamento, nessuno toglierà il diritto al Re di nominarli fuori del medesimo.

Non ho altro a dire.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Mi è grato, l'ultima volta che piglio la parola su questo progetto di legge, fare una dichiarazione che meglio di tutti i discorsi precedenti corrisponde a quel sentimento di amicizia, che ho per l'onorevole Crispi; sentimento che in tanti anni neppure si è accorto del succedersi dei partiti nel governo della cosa pubblica.

Poichè egli ha dichiarato che l'articolo da lui proposto, qualunque sia la sua opinione rispetto al da farsi, non imponga la scelta tra senatori e deputati; mentre neppure noi conosciamo quanto sia corretto e desiderabile che di regola siano sempre uomini politici e parlamentari quelli che vengono elevati alla dignità di ministri o di sottosegretari di Stato, per modo che o siano membri del Parlamento, o possano facilmente diventarlo; pigliando atto di quelle dichiarazioni, a nome dell'Ufficio centrale, ritiro l'emendamento proposto all'art. 2.

PRESIDENTE. Allora si procede alla lettura dell'art. 2 del progetto ministeriale per metterlo ai voti.

Il senatore, *segretario*, CENCELLI legge:

Art. 2.

Ciascun ministro avrà un sottosegretario di Stato, il quale potrà sostenere la discussione degli atti e delle proposte del Ministero nel ramo del Parlamento a cui appartiene, o quale commissario regio in quello di cui non fa parte.

Le attribuzioni dei sottosegretari di Stato nell'amministrazione del rispettivo dicastero saranno determinate con decreto reale, udito il Consiglio dei ministri.

PRESIDENTE. Se nessun altro chiede la parola su quest'art. 2 lo pongo ai voti.

Chi intende di approvarlo è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Questa legge sarà in seguito votata a scrutinio segreto.

Ora dichiaro chiusa la votazione segreta fattasi durante la seduta e prego i senatori segretari di fare lo spoglio dei voti.

(I senatori segretari procedono allo spoglio delle urne).

#### Annunzio della morte e commemorazione del senatore Andreucci.

PRESIDENTE. Debbo fare una breve interruzione per annunciare al Senato una triste notizia: la morte del senatore Ferdinando Andreucci.

Egli aveva in questo recinto molti amici ed estimatori sinceri; ma anche fuori del Senato, quanti tengono in pregio l'altezza dell'ingegno; l'indipendenza del carattere e la probità della vita onoreranno la sua memoria.

Senatore GADDA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GADDA. Mi permetta il Senato di aggiungere una parola all'annuncio doloroso dato dal nostro presidente.

I rapporti famigliari che ebbi coll'estinto, ed i rapporti ufficiali di questi ultimi anni che ebbi con lui mi impongono il doloroso dovere di attestare qui quanta parte prenderà l'Amministrazione di Firenze in questa luttuosa perdita che ha fatto il Senato.

L'Andreucci era presidente del Consiglio provinciale di quella città da moltissimi anni e sono pochi giorni che egli l'ha presieduto colla sua alacrità consueta.

Eletto cittadino, distinto patriota, animo integerrimo, giureconsulto di prim'ordine, quantunque non prendesse parte in questi ultimi anni ai lavori del Senato, tuttavia è uno di quei senatori la cui mancanza si sente profondamente da tutti noi.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola l'onorevole Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Non posso far a meno di associarmi a questa manifestazione di dolore per la morte di un illustre cittadino come l'Andreucci.

Signori senatori! Egli non era molto conosciuto in Senato, perchè, entratovi in avanzata età, non ebbe mai il modo di prendere parte ai nostri lavori.

L'Andreucci fu un vecchio patriota. In una grande e solenne occasione egli fu l'oratore che decise, nell'Assemblea toscana del 1859, uno dei più solenni atti che abbiano contribuito alla costituzione del Regno d'Italia. Voglio parlare dell'annessione della Toscana al Regno di S. M. il Re Vittorio Emanuele II. L'Andreucci ebbe la gloria di essere relatore del primo atto e del più concludente.

Io mi associo dunque alle parole pronunciate dall'onorevolissimo presidente e dal senatore Gadda, nel lamentare la grave perdita da noi fatta.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole presidente del Consiglio.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Il Governo si associa al compianto per la morte del senatore Andreucci.

Conoscevo da presso l'onesto cittadino ed il giureconsulto, decoro della curia italiana.

Egli fu deputato, poi senatore, e, prima che il Regno d'Italia fosse proclamato, fu tra coloro i quali lavorarono per la causa dell'unità, che alimentarono quel fuoco sacro che poi divampò e spinse le nostre popolazioni ai grandi fatti dell'indipendenza nazionale.

La morte sua ci giunse inaspettata e però tanto più dolorosa. Son sicuro che vi associerete tutti a questo lutto, che per voi è quasi lutto di famiglia e per gl'Italiani lutto di patria. Il rammarico per la sua morte tutti lo sentiamo nell'anima.

Al buon Andreucci, per le sue doti di mente e di cuore, è dovuta non solo da noi, ma da tutta la nazione, quella gratitudine che divien più viva dopo la morte, perchè non contrastata.

#### Proposta di aggiornamento delle sedute.

Senatore SORMANI-MORETTI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore SORMANI-MORETTI. Io farei la proposta che si rimettesse alla Presidenza di riconvocarci a domicilio quando ci siano progetti di legge in numero sufficiente perchè si possano tenere poi varie sedute senza interruzione.

Faccio questa proposta, che è conforme a quello che ha approvata l'altro ramo del Parlamento, anche pel desiderio espresso da molti colleghi.

PRESIDENTE. Se non ci sono osservazioni in contrario riterrò approvata dal Senato la proposta del senatore Sormani-Moretti; e la Presidenza avrà cura di riconvocare il Senato quando ci sia pronta una serie di lavori per un certo periodo di tempo come si è fatto per le precedenti sedute.

#### Risultato di votazione.

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto fatta nel corso della seduta sui seguenti due progetti di legge:

« Variazioni alla tariffa degli zuccheri, del glucosio e degli altri prodotti contenenti zucchero »:

Votanti . . . . .	98
Favorevoli . . . . .	81
Contrari . . . . .	17

(Il Senato approva).

« Modificazioni al testo unico della legge approvata con decreto reale 13 maggio 1883, numero 1344, intese ad impedire la diffusione della fillossera »:

Votanti . . . . .	98
Favorevoli . . . . .	84
Contrari . . . . .	14

(Il Senato approva).

LEGISLATURA XVI — 2<sup>a</sup> SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DELL'11 FEBBRAIO 1888**Votazione segreta del progetto di legge  
oggi approvato.**

PRESIDENTE. Prego il senatore segretario Malusardi di fare l'appello nominale per la votazione del progetto di legge testè votato per alzata e seduta, intitolato: « Riordinamento dell'Amministrazione centrale dello Stato ».

(Il senatore, segretario, Malusardi procede all'appello nominale).

PRESIDENTE. Invito i signori senatori che non hanno ancora votato a voler accedere alle urne.

La votazione è chiusa.

Prego i signori senatori segretari di procedere alla numerazione dei voti.

(I senatori segretari procedono allo spoglio delle urne.)

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione a scrutinio segreto sul disegno di legge: « Riordinamento dell'Amministrazione centrale dello Stato »:

Presenti . . . . .	93
Favorevoli . . . . .	60
Contrari . . . . .	32
Astenuti . . . . .	1

(Il Senato approva).

I signori senatori per la ventura seduta riceveranno avviso a domicilio.

La seduta è sciolta (ore 6 e 30).