

XXXVIII.

TORNATA DEL 1° LUGLIO 1889

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Congedo — Annunzio di una domanda d'interpellanza del senatore Riberi al ministro dei lavori pubblici — Presentazione di un progetto di legge per autorizzazione di spesa straordinaria per opere marittime e lacuali — Approvazione del disegno di legge relativo a vendita, cessione e permuta di beni demaniali — Discussione del progetto di legge: Convalidazione di regi decreti autorizzanti prelevazioni di somme dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1887-88 — Osservazioni del senatore Cavallini e risposta del ministro del Tesoro — Rinvio dell'articolo unico del progetto alla votazione segreta — Approvazione del disegno di legge per convalidazione di regi decreti autorizzanti prelevazioni di somme dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1888-89 — Discussione del progetto di legge sulla riforma penitenziaria — Considerazioni del senatore Costa, cui risponde il presidente del Consiglio, ministro dell'interno — Approvazione di tutti gli articoli del progetto — Discussione del disegno di legge: Ordinamento della giustizia nell'Amministrazione — Approvazione degli articoli da 1 a 12, meno il 3°, sospeso, dopo discussione, nella quale parlano i senatori Costa, relatore, Cavallini ed Auriti — Proposta di emendamento del senatore Cavallini all'art. 13, accettato dalla Commissione — Presentazione dei tre seguenti progetti di legge: 1. Modificazioni agli articoli 11 e 269 della nuova legge comunale e provinciale; 2. Applicazione agli agenti diplomatici e consolari delle leggi 11 ottobre 1863, e 14 luglio 1887; 3. Tutela dei monumenti nella zona meridionale di Roma — Seguito della discussione — Approvazione dell'art. 13 e dei susseguenti fino all'art. 20 inclusivo, nonchè dell'art. 3 rimasto sospeso — Discorrono intorno agli articoli 16, 18, 19 e 20 i senatori Cavallini, Costa, relatore, Auriti, Riberi e Pecile ed il presidente del Consiglio, ministro dell'interno — Presentazione di due progetti di legge: l'uno, per assegnamento al bilancio del Ministero della marina della somma necessaria a costituire parte della cauzione dell'impresa Loporto ed al pagamento dei relativi interessi; l'altro, per accordare la naturalità italiana ai signori conti Alberto ed Edoardo Amman.*

La seduta è aperta alle ore 2 $\frac{1}{2}$.

Sono presenti il presidente del Consiglio, ministro dell'interno, ed i ministri del Tesoro e dei lavori pubblici.

Il senatore, segretario, CORSI L. dà lettura del processo verbale della tornata antecedente, il quale viene approvato.

Congedo.

PRESIDENTE. L'onorevole signor senatore, Tolomei chiede un congedo di dieci giorni per motivi di salute.

Se non vi sono obiezioni, questo congedo si intende accordato.

Annunzio di una domanda d'interpellanza.

PRESIDENTE. Essendo presente l'onorevole ministro dei lavori pubblici, do lettura di una domanda d'interpellanza a lui rivolta:

« Il sottoscritto desidera interpellare l'onorevole ministro dei lavori pubblici circa il concorso delle provincie di Genova, Torino, Alessandria, Cuneo, nelle spese di costruzione ed armamento della ferrovia Genova-Ovada-Acqui-Asti.

« RIBERI ».

FINALI, *ministro dei lavori pubblici*. Trattandosi di una questione la quale merita qualche studio, pregherei l'onor. Riberi a voler consentire che lo svolgimento di questa sua interpellanza sia rimesso a posdomani.

PRESIDENTE. Accetta, onor. Riberi?

Senatore RIBERI. Accetto.

PRESIDENTE. Allora questa interpellanza s'iscriverà all'ordine del giorno di mercoledì.

Presentazione di un progetto di legge.

FINALI, *ministro dei lavori pubblici*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

FINALI, *ministro dei lavori pubblici*. Ho l'onore di presentare al Senato un progetto di legge, già approvato dall'altro ramo del Parlamento, per autorizzazione di spese straordinarie per la costruzione di nuove opere marittime e lacuali nel dodicennio 1890-91, 1901-1902.

PRESIDENTE. Do atto al signor ministro dei lavori pubblici della presentazione del progetto di legge approvato dalla Camera dei deputati per « Autorizzazione di spese straordinarie per la costruzione di nuove opere marittime e lacuali nel dodicennio 1890-91, 1901-1902 ».

Questo disegno di legge sarà oggi stesso stampato e trasmesso alla Commissione permanente di finanze.

Discussione del progetto di legge: « Approvazione di vendita, cessione e permuta di beni demaniali » (N. 66).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge: « Approvazione di vendita, cessione e permuta di beni demaniali ».

Si dà lettura del disegno di legge.

Il senatore, *segretario*, GUERRIERI-GONZAGA legge:

(V. stampato N. 66).

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

Senatore CORSI L., *relat.* Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CORSI L., *relatore*. Nello stampato della relazione è occorso un piccolo equivoco.

Nella decima e nell'undecima riga della relazione si legge:

« Esso consta di quattro articoli, il primo dei quali approva due diversi contratti di vendita... ».

Bisognava invece dire: ... « approva tre diversi contratti di vendita... ».

Si tratta di un semplice errore di stampa che preme all'Ufficio centrale che sia rettificato.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo la parola, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ora procederemo alla discussione degli articoli.

Art. 1.

Sono approvati i seguenti contratti di vendita e cessione di beni demaniali:

1° Al comune di Spezia del castello di San Giorgio in quella città per il prezzo di L. 8660, ed alle condizioni portate dall'istrumento 7 ottobre 1886, a rogito del notaio Stefano Roi-secco;

2° Al comune di Legnago di una zona di terreno demaniale per il prezzo di L. 963 ed alle condizioni portate dall'atto in forma pubblica amministrativa stipulato il 1° aprile 1889, presso l'intendenza di finanza di Verona;

3° Al comune di Rio Marina, in provincia di Livorno, di un'area demaniale in quel territorio per il prezzo di L. 141 ed alle condizioni portate dall'istrumento 22 marzo 1889, rogato in forma pubblica amministrativa presso la sottoprefettura di Portoferraio;

4° All'ospedale Lina Fieschi-Ravaschieri in Napoli della rimanente parte del padiglione militare di Sant'Orsola a Chiaia, denominato *Cristalliera*, in detta città, e ciò a titolo gratuito e senza spese fiscali ed a condizione:

a) che l'ospedale entri nel godimento del detto locale alla morte delle persone appartenenti a famiglie di militari, che attualmente vi abitano e che vi saranno lasciate vita loro durante;

b) che le spese di manutenzione, d'illuminazione e di provvista dell'acqua potabile, e le imposte e sovrimeposte siano a carico dell'ospedale, a decorrere dalla data dell'atto da stipularsi per la cessione del detto stabile.

(Approvato).

Art. 2.

Sono approvati i seguenti contratti di permuta:

1° Col comune di Pescara di una striscia di terreno demaniale attraverso la Piazza d'Armi in quella città, e di una porzione del fabbricato detto *caserma a mare*, verso la cessione da parte del detto comune e senza corrispettivo di plusvalenza, di due aree per ampliamento del panificio militare e della Piazza d'Armi, e del fabbricato denominato *ex-polverista grande*; il tutto alle condizioni risultanti dal contratto stipulato in forma pubblica amministrativa presso l'intendenza di finanza di Chieti in data del 4 maggio 1889;

2° Col municipio di Cuneo di un appezzamento di terreno demaniale e dell'area dell'attuale polveriera in quella città da abbattersi, verso cessione da parte del municipio di due aree per costruzione di caserme militari, con rinuncia ad ogni plusvalenza e alle condizioni determinate dall'istrumento 9 maggio 1889, ricevuto in forma pubblica amministrativa avanti la prefettura di Cuneo.

3° Col signor Giovanni Henseberger di un tratto di terreno ferroviario alla stazione di Sestri Ponente, dell'estensione di metri quadrati 19,76, con altro di proprietà del nominato Henseberger, della maggiore estensione di metri quadrati 86,69, senza corrispettivo di plusvalenza; il tutto alle condizioni portate dall'istrumento 15 luglio 1888, a rogito Antonio Spinelli.

(Approvato).

Art. 3.

Il Governo del Re è autorizzato a ridurre in formale istrumento ed a dare piena esecuzione al compromesso concordato nel 27 dicembre 1888, tra il Ministero della Real Casa ed il comune di Roma, per effetto del quale:

1° Il demanio dello Stato e la Lista civile di S. M. rinunciano a favore del municipio di Roma alle L. 163,019-15, prezzo dell'area fabbricabile ceduta al municipio stesso con l'articolo 2, n. 1, della legge 7 marzo 1886, n. 3718;

2° Il demanio dello Stato, in concorso della utente Amministrazione della Lista civile di S. M., cede a trattativa privata al municipio di Roma il fabbricato descritto al n. 2 dell'art. 2 della citata legge, per il prezzo di L. 180,000; il tutto alle condizioni tracciate nel compromesso stesso per costruzione di un pubblico giardino comunale, da conservarsi in perpetuo dal municipio, a fianco del palazzo Quirinale, lungo la via omonima.

Restano ferme per il predetto prezzo di lire 180,000, nonchè per l'altro di L. 39,210, menzionate nell'antipenultimo alinea dell'art. 2 di detta legge 7 marzo 1886; le condizioni ivi determinate.

(Approvato).

Art. 4.

È approvata la convenzione stipulata in forma pubblica amministrativa il 7 maggio 1889 con la provincia ed il comune di Grosseto e con l'Opera pia della cattedrale in quella città, con la quale, prelevandosi dal patrimonio del già Ufficio dei fossi a favore del comune di Grosseto tanta parte corrispondente ad un reddito lordo di L. 23,000 per gli scopi ivi previsti, e tacitandosi l'Amministrazione dell'Opera pia della cattedrale mediante l'assegnazione, una volta tanto, della somma capitale di L. 20,000, pure da prelevarsi dal detto patrimonio, viene stabilito il passaggio dell'amministrazione della residua parte del patrimonio stesso a quella provincia, perchè ne eroghi prelativamente le rendite nel concorso delle spese di espurgo e mantenimento dei fossi, scoli e loro argini del territorio della provincia e segnatamente dell'Agro maremmano, in conformità dei bilanci

dei rispettivi consorzi regolarmente approvati, e nel sussidiare i comuni della provincia, meno quello di Grosseto, per le opere pubbliche interessanti l'igiene e la salubrità dell'aria.

(Approvato).

PRESIDENTE. Questo disegno di legge si voterà domani a scrutinio segreto.

Discussione del progetto di legge: « Convalidazione di regi decreti autorizzanti prelevazioni di somme dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1887-88 » (N. 60).

PRESIDENTE. Ora, essendo presente l'onorevole ministro del Tesoro, io proporrei al Senato che si discutessero prima i due disegni di legge iscritti ai numeri 5 e 6 dell'ordine del giorno, cioè:

« Convalidazione dei regi decreti autorizzanti prelevazioni di somme dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1887-88 ».

« Convalidazione dei regi decreti autorizzanti prelevazioni di somme dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1888 89 ».

E ciò perchè probabilmente non daranno luogo a discussione.

Pei detti due disegni di legge fungerà da relatore il signor presidente della Commissione permanente di finanze.

Se non vi sono opposizioni, si procederà alla discussione del progetto di legge posto al numero 5 dell'ordine del giorno:

« Convalidazione dei regi decreti autorizzanti prelevazioni di somme dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1887-88 ».

Il senatore, *segretario*, GUERRIERI-GONZAGA legge il progetto di legge:

Articolo unico.

Sono convalidati i decreti reali indicati nell'annessa tabella, coi quali furono autorizzate le prelevazioni delle somme esposte nella tabella medesima dal fondo di riserva per le spese impreviste, stanziato al capitolo n. 96 dello stato di previsione della spesa del Ministero del Tesoro per l'esercizio finanziario 1887-88.

LEGISLATURA XVI — 3^a SESSIONE 1889 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1° LUGLIO 1889

Tabella dei decreti reali autorizzanti prelevazioni di somme dal fondo di riserva
per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1887-88.

Data e numero dei decreti reali	Ministero	Capitoli ai quali vennero iscritte le somme prelevate		Somme prelevate
		Num.	Denominazione	
19 febbraio 1888 n. 5210	Grazia e giustizia	5	Indennità di tramutamento . . .	20,000 »
Id. n. 5211	Finanze	118 <i>bis</i>	Costruzione di una caserma alle Saline di Cervia (Ravenna) ad uso delle guardie di finanza .	2,258 64
29 marzo 1888 n. 5321	Esteri	26	Acquisto di botteghe attigue alla casa della regia legazione ita- liana in Tangeri	12,000 »
Id. n. 5322	Tesoro	67	Casuali	12,000 »
Id. n. 5323	Agricoltura, ind. e comm.	70 <i>bis</i>	Inchiesta agraria	3,895 45
Id. n. 5324	Istruzione pubblica	5	Sussidi ad impiegati ed insegnanti invalidi, alle loro vedove ed ai loro orfani	12,000 »
1 aprile 1888 n. 5325	Esteri	11	Indennità di primo stabilimento ad agenti diplomatici e consola- ri, viaggi e corrieri	200,000 »
Id. n. 5326	Interno	1	Ministero - Personale	46,000 »
	Id.	6	Funzioni pubbliche e feste gover- native	30,000 »
	Id.	9	Ispezioni e missioni amministra- tive	35,000 »
	Id.	13	Spese casuali	30,000 »
	Id.	22	Amministrazione provinciale - Gratificazioni e spese di esta- tura	2,000 »
	Id.	43	Sicurezza pubblica - Fitto di locali	10,000 »
8 aprile 1888 n. 5327	Id.	21	Indennità agli incaricati del ser- vizio di leva	52,255 »

LEGISLATURA XVI — 3^a SESSIONE 1889. — DISCUSSIONE — TORNATA DEL 1^o LUGLIO 1889.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale su questo disegno di legge.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Nel rapporto della Commissione permanente di finanza pare a me non esservi molta coerenza tra le conclusioni, che ci si propongono ed i motivi che lo precedono, perchè mentre ci si fa invito di dare al progetto di legge il nostro voto favorevole, si fanno prima appunti sulle prelevazioni fatte sul fondo di riserva, ed, anzi per una di esse si lascia al Senato di deliberare, se sia o non il caso di ammetterla, osservazione questa che ci si dice essere anche stata fatta nell'altro ramo del Parlamento.

Questa dicitura equivale a quella usata dal senatore Majorana-Calatabiano nella sua relazione sul progetto di legge per la revisione dei fabbricati, poichè egli conchiudeva col dire a nome della Commissione permanente delle finanze: noi non vi proponiamo la reiezione del progetto; ma l'onorevole Magliani sa, che l'anno scorso il Senato respinse il progetto.

Io non chiederò certamente che la spesa del Ministero degli esteri, alla quale specialmente si riferiscono le osservazioni del relatore; abbia a pagarsi dal ministro Crispi, ma...

PRESIDENTE. Ma, onorevole senatore Cavallini, il progetto al quale ella allude non è questo, ma l'altro che verrà dopo.

Senatore CAVALLINI. Perdoni, onorevole presidente, siccome la voce dell'onorevole segretario non è pervenuta fino a me, così ho ritenuto che si trattasse del progetto di legge sul quale io intendeva chiamar l'attenzione e del Senato e del Ministero, e tanto più potevo ritenerlo, perchè ambedue i progetti hanno la stessa portata e propongono e l'uno e l'altro la convalidazione di prelevamento di somme dal fondo di riserva.

Amnesso adunque anche il mio equivoco, le osservazioni mie sull'uno possono valere anche per l'altro progetto, se non nei dettagli, certo per la sostanza loro; potrei dunque, a scanso di perdita di tempo, continuare il mio discorso, ma io sono agli ordini del presidente e mi rimetto a lui.

PRESIDENTE. Continui pure.

Senatore CAVALLINI. Io volevo adunque fare pure presente che non tutti i fatti prelevamenti

hanno l'impronta di urgenza, di necessità e di imprevedibilità.

Nota, per esempio, che non solo il Ministero della pubblica istruzione, ma anche quello dei lavori pubblici hanno prelevazioni per sussidi ad impiegati invalidi, alle loro vedove ed ai loro orfani, e nulla di più doveroso che venire in soccorso a coloro che prestano la loro opera a vantaggio dello Stato e versano in istrettezze e miseria; ma questi accidenti si verificano, purtroppo, più o meno ogni anno, e si stanziavano *ad hoc* in bilancio apposite somme; perchè adunque i ministri, invece di chiedere aumenti nei capitoli delle spese per sussidi, li accordano a loro placito senza autorizzazione del Parlamento?

E niuno è che non vegga, che una volta che la spesa è già fatta e consumata, noi ci mostriamo troppo duri e crudeli, se non la riconosciamo, mentre *a priori* potremmo benissimo e facilmente ricusarla.

È questione di sistema. Sentite, quando io era segretario generale al Ministero dell'interno, mi avvenne che in fin d'anno erano ancora intatte appunto le somme stanziato nel bilancio in due capitoli per sussidi, l'uno per 25 e l'altro per 30 mila lire.

Io per un sentimento di convenienza e delicatezza mi ero astenuto dal toccare a quel fondo malgrado le tante domande pervenutemi, preferendo che la erogazione si facesse dal ministro.

Ma essendo sul finire dell'esercizio, chiesi a lui, se non avessimo a procedere alla distribuzione di quelle somme.

Volete conoscere quale ne fu la risposta? Questa precisa.

Credi tu, che per ciò solo che havvi lo stanziamento in bilancio, quelle somme si abbiano a spenderle?

E le due somme passarono tutte in economia.

Per me dal momento in cui il Parlamento aveva accordato quegli stanziamenti, il Ministero aveva non solo il diritto, ma attesa specialmente la natura e lo scopo pietoso e provvido loro, il dovere di erogarne la somma, e così nell'anno successivo mi sono permesso di farne intiera tutta la distribuzione, senza che il ministro mi facesse la menoma osservazione; ma sta ciò non ostante il fatto, che in un anno lo stanziamento rimase intatto ed integro.

LEGISLATURA XVI — 3^a SESSIONE 1889 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1° LUGLIO 1889

Vedete, invece, qui oltre il fondo iscritto in bilancio, si fanno prelevamenti sul fondo di riserva!

Ma se quello era il Ministero dell'economia sino all'osso, da lui noi avemmo però il pareggio, quando invece oggi siamo ricaduti nel disavanzo.

Il ministro del Tesoro è troppo misericordioso verso i suoi prodighi colleghi. Non li accolga con soverchia tenerezza sotto le sue grandi ale paterne.

Se non inflessibile, si mostri loro severo e tenga stretti i cordoni della borsa, e così noi avremo a convalidare minori stanziamenti.

Non è la questione di dettaglio, che mi preoccupi, perchè qui in questo progetto i prelevamenti in complesso non giungono che a lire 497 mila; è la tendenza, è la facilità soverchiaalzata quasi a sistema dello spendere.

Voglio lusingarmi, che il signor ministro vorrà tenere conto di queste mie avvertenze.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

GIOLITTI, *ministro del Tesoro*. Poichè l'onorevole senatore Cavallini ha discusso amendue le leggi relative a prelevamenti dai fondi di riserva, permetta il presidente che fin d'ora io pure parli di tutte due quelle leggi, tanto più che le obiezioni fatte possono riferirsi, in parte almeno, a tutte e due.

A me è tanto più facile difendere questi disegni di legge, inquantochè si riferiscono ad atti di amministrazione compiuti prima che io fossi ministro, e nei quali io intervenni solamente per fare il decreto di prelevamento allo scopo di pagare somme già state impegnate prima.

L'onor. senatore Cavallini ha richiamato alcune critiche fatte nella relazione dell'Ufficio centrale. Queste si riferiscono principalmente ad un prelevamento fatto per un'aggiunta al capitolo del personale del ministero del Tesoro.

Ora giova notare che questa spesa era inevitabile perchè portata da sentenze; la questione sollevata si riferisce soltanto a questo punto, se la medesima si sarebbe potuto prevedere nella legge di assestamento del bilancio, anzichè aspettare a provvedervi per mezzo di un prelevamento dal fondo di riserva.

Come l'onor. senatore Cavallini comprende, si tratta di una questione di forma e non di sostanza.

La sentenza che ho indicato essere intervenuta condannò l'Amministrazione a pagare ad alcune classi di impiegati una misura maggiore d'indennità di soggiorno a Roma; l'Amministrazione ha creduto a tutta prima che coll'economia per vacanze di posti si potesse coprire questa spesa di 28,000 lire, trattandosi di un capitolo di bilancio il quale ascende ad una somma molto ragguardevole. Invece le vacanze sulle quali si calcolava non avvennero, e per conseguenza non si potè provvedere a quella spesa coi fondi del capitolo.

Allora per necessità assoluta si è ricorso alla forma del prelevamento dal fondo di riserva; ma, ripeto, sia in un modo o in un altro, le 28,000 lire si sarebbero egualmente spese.

L'onor. senatore Cavallini però non si limita a questa questione, ma parla in genere della troppo larghezza che si usa nel far prelevamenti dal fondo di riserva.

Sopra questa quistione d'ordine più generale ho il piacere di dirgli che ho prevenuto i suoi desiderî, perchè nel bilancio dell'anno corrente, invece di 4 milioni come negli altri esercizi, il fondo di riserva per le spese facoltative fu stanziato in soli 3 milioni. Questo è parso il modo più pratico per ottenere che si spendesse meno, essendo evidente che quando le Amministrazioni hanno a loro disposizione somme minori, sono costrette a fare un po' più di economia.

Del resto, quanto alle spese portate da queste leggi e che sono in cifre veramente ristrette, se l'onor. Cavallini osserva le motivazioni date specialmente nella relazione all'altro ramo del Parlamento, troverà trattarsi di spese le quali non si potevano evitare.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Prendo atto delle dichiarazioni dell'onor. signor ministro.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo la parola, e trattandosi di un disegno di legge di un solo articolo, sarà votato domani a scrutinio segreto.

LEGISLATURA XVI — 3^a SESSIONE 1889 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 1° LUGLIO 1889

Approvazione del progetto di legge: « Convalidazione di regi decreti autorizzanti prelevazioni di somme dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1888-89 » (N. 6).

PRESIDENTE. Ora si passa alla discussione del disegno di legge al n. 6 dell'ordine del giorno, intitolato: « Convalidazione dei regi decreti autorizzanti prelevazioni di somme dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1888-89 ».

Si dà lettura del progetto di legge.

Il senatore, *segretario*, CORSI L. legge:

Articolo unico.

Sono convalidati i regi decreti indicati nell'annessa tabella, coi quali furono autorizzate le prelevazioni delle somme esposte nella tabella medesima dal fondo di riserva per le spese impreviste, stanziato al capitolo n. 102 dello stato di previsione della spesa del Ministero del Tesoro per l'esercizio finanziario 1888-89.

Tabella dei regi decreti autorizzanti prelevazioni di somme dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1888-89.

Data e numero dei regi decreti	Ministero	Capitoli ai quali vennero iscritte le somme prelevate		Somme prelevate
		Num.	Denominazione	
21 aprile 1889 n. 6041	Tesoro	38	Personale - Ministero	28,000 »
25 aprile 1889 n. 6055	Grazia e giustizia	6	Indennità di supplenza e di missione	25,000 »
14 aprile 1889 n. 6038	Interno	2	Ministero - Spese d'ufficio . . .	10,000 »
Id.	Id.	6	Funzioni pubbliche e feste governative	6,300 »
Id.	Id.	13	Spese casuali	17,000 »
Id.	Id.	64	Famiglie dei morti per la causa nazionale e danneggiati politici	5,000 »
25 aprile 1889 n. 6056	Agricoltura, ind. e comm.	42	Pesi e misure e saggio dei metalli preziosi - Indennità fisse per spese d'ufficio, d'estatura e di giro	7,000 »
				98,300 »

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

Nessuno chiedendo la parola e non essendovi oratori iscritti, dichiaro chiusa la discussione.

Trattandosi di un progetto di legge di un solo articolo, anche questo sarà votato a scrutinio segreto nella seduta di domani.

Discussione del progetto di legge: « Riforma penitenziaria. » (N. 55).

PRESIDENTE. Ora l'ordine del giorno porta la discussione del disegno di legge intitolato: « Riforma penitenziaria ».

Prego il signor senatore segretario Corsi L. di dar lettura del progetto di legge.

Il senatore, *segretario*, CORSI L. legge:
(V. stampato N. 55).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il signor senatore Costa.

Senatore COSTA. Signori senatori, io considero come un lieto evento che sia stata portata oggi all'ordine del giorno del Senato la discussione del progetto di legge sulla riforma penitenziaria; in questo giorno che succede a quello in cui, dopo 5 lustri di studi, fu finalmente condotta a termine l'opera del Codice penale.

E lo considero come lieto evento, poichè mi fornisce occasione di inviare al Governo, e in ispecie al guardasigilli, una sincera e cordiale felicitazione per la grand'opera, con tanta tenacità di volere, con tanta saviezza di proposito, con così grande fortuna di risultato, condotta a compimento.

Lo considero come lieto evento, perchè mi fornisce occasione di ricordare il nome di quegli illustri che, avendo portato a questa grande opera il concorso della loro iniziativa, non hanno, pur troppo, potuto vederla compiuta; e dico il nome di uomini eminenti che sono nel pensiero di tutti noi, quando ricordo il Pisanelli, il De Falco, il Conforti, il Mancini, il Savelli; ed esprimo un sentimento al quale, per certo, ognuno di voi partecipa dal fondo dell'animo, inviando alla memoria di quegli insigni una mesta parola di compianto.

Ma questo lieto pensiero non deve distoglierci

dall'esaminare attentamente il progetto di legge sottoposto, col titolo di riforma penitenziaria, alla nostra discussione; non perchè io intenda di combatterlo, ma perchè parmi necessario di fornire occasione al Governo di esprimere i propri intendimenti intorno al modo di assicurare l'attuazione.

Questo progetto di legge può fornire argomento a due ordini di questioni: il primo si svolge nel campo economico, e riguarda l'ammontare della spesa, il metodo di distribuirla, gli spedienti necessari per assicurare che riesca veramente proficua al suo intento.

A queste questioni, io non porto la mia attenzione. Esse furono affidate allo studio della nostra Commissione permanente di finanza; e se essa, così competente, propone di approvare il progetto di legge nei termini nei quali è proposto, certo non deve attendersi da me che io voglia contraddirla.

Ma vi è un secondo ordine di considerazioni che parmi meriti grandissima attenzione, lo studio cioè del progetto nei suoi rapporti coll'attuazione del nuovo Codice penale e colle esigenze dell'amministrazione della giustizia.

Sotto questo aspetto, mi permetterà il Senato che io dica che ho trovato la legge sotto un punto di vista un po' pretensiosetta; sotto un secondo punto di vista, soverchiamente modesta.

Mi è parsa pretensiosetta nel titolo, quando credette di poter assumere quello di *riforma penitenziaria*.

No, signori; la riforma penitenziaria non si compie con questo progetto di legge: essa è già fatta e compiuta nel Codice penale testè pubblicato, e dovrà essere svolta ne' suoi particolari mercè le leggi complete del Codice, che il Governo ha facoltà di pubblicare per iniziativa del ministro guardasigilli.

Questa legge ha il ben più modesto scopo di apprestare i fabbricati e la suppellettile necessari per l'espiazione delle pene.

Certo io sarei ingiusto se ne negassi l'importanza; ma tale importanza non consiste nell'ordinare, sibbene nell'eseguire.

Mi è parso poi questo progetto di legge soverchiamente modesto quando, nell'articolo secondo, invoca la facoltà di eseguire una ispezione sulle condizioni delle nostre carceri giudiziarie e delle nostre case di pena.

Per verità io credo che il Governo qui si sia

data molto minor lode, ed attribuito minor merito di quel che non abbia; credo anzi che sia stato ingiusto verso sè stesso: giacchè io non posso supporre che si sia giunti alla vigilia della attuazione del Codice penale, senza conoscere lo stato delle nostre carceri giudiziarie, dei nostri stabilimenti penitenziari, delle nostre case di pena.

E difatti la relazione della nostra Commissione permanente di finanze ci assicura che il ministro, chiamato nel suo seno, ha potuto assicurare che la maggior parte degli elementi, delle nozioni e degli studi necessari per stabilire il fabbisogno delle nostre carceri giudiziarie e delle nostre case di pena fu già raccolto; e non si tratta ormai che di coordinare, di concretare e di dar vita e movimento a tutti gli studi che già esistono negli uffici ministeriali.

E ne sono lieto, giacchè posso in questa guisa sperare che il ministro potrà rispondere fin d'ora alle spiegazioni che io credo necessario di chiedergli, e comunicare al Senato le sue idee intorno ad un argomento dal quale dipendono non solo i risultati della riforma penale, ma ben anco i più vitali interessi del paese.

Il Codice penale pubblicato oggi, e del quale ho potuto, per cortesia del guardasigilli, scorrere le pagine più importanti, ha tolto di mezzo una delle più gravi difficoltà all'attuazione del nuovo sistema penale, sopprimendo, in conformità del voto del Senato, la disposizione dei progetti precedenti, che attribuiva alle pene stabilite nel nuovo Codice effetto retroattivo sulle pene pronunciate prima della sua attuazione con sentenza passata in giudicato.

Rimane in questa guisa eliminata la necessità di procedere in linea di giustizia ad un confronto e ad una commutazione delle antiche pene nelle nuove; rimane eliminata la necessità di predisporre delle case di pena ordinate al nuovo sistema penitenziario per ricoverare i diciassette mila condannati alla abolita pena dei lavori forzati che trovansi nei bagni.

Noi sappiamo però, per gli insegnamenti dell'esperienza e per le stesse dichiarazioni del Governo, che ciò che non ha fatto la legge potrà essere fatto col mezzo della prerogativa della grazia; sappiamo che, per un sentimento indiscutibile di umanità, non si potrà prescindere

dallo studiare la condizione giuridica di tutti i condannati per cercare di metterla in un certo rapporto, se non di giustizia, di equità col nuovo sistema di pena stabilito dal Codice penale.

Nondimeno questa non è opera che si possa compiere in un giorno; e quindi essa lascia agio al Governo di studiare e preparare i mezzi per attuarla.

È invece necessario, è urgente provvedere alla espiazione delle pene secondo lo spirito, secondo le esigenze delle sentenze che verranno emanate in conformità del nuovo sistema penale.

Il Governo chiede facoltà di costruire nuove carceri giudiziarie e case di pena secondo progetti che andrà man mano presentando con la legge del bilancio; ma questa trasformazione graduale di tutto il nostro sistema delle case di pena ha un rapporto, che non potrebbe essere trascurato, con un'altra questione tuttora viva, che dovrebbe in questi giorni formare oggetto di discussione davanti al Parlamento, quella, cioè, della circoscrizione giudiziaria.

Il Governo con questo progetto si assume di trasformare, a sue spese, con un limitato concorso dei comuni, tutte le carceri mandamentali; ma ha pure chiesto, con un altro disegno di legge, di essere autorizzato a diminuire le preture di un numero indefinito, secondo il progetto ministeriale, e fino a due terzi del numero attuale, secondo la relazione di cui si attende la discussione alla Camera elettiva.

Ma a parte i mandamenti, noi sappiamo che i 162 circondari dei nostri tribunali rappresentano una circoscrizione imperfetta, non solo, ma pregiudizievole, per evidente esuberanza, al corso della giustizia; e che si impone pure e non potrà tardare anche una notevole riduzione nel numero dei tribunali.

Orbene, qual regola intende di seguire il Governo in rapporto a queste eventualità future?

Ha dei progetti? Ha delle idee? Ha un programma ben determinato intorno al modo onde graduare la trasformazione delle case di pena, e soprattutto delle carceri giudiziarie? Ha ben fisso il proposito di ordinare la trasformazione stessa in modo da evitare lavori e spese che, in tempo più o meno breve, diventerebbero inutili?

Ma questa è una questione di poco momento: più grave è invece una seconda questione che

può essere concretata in questa semplice domanda.

Col primo gennaio 1890 saranno abolite le pene dei lavori forzati, del carcere e della relegazione per essere sostituite dalle pene dell'ergastolo, della reclusione e della detenzione.

Il Governo ha provveduto per avere prontamente, soprattutto, le case necessarie per una fra queste pene, quella dall'ergastolo?

Noi sappiamo dopo quanta discussione, e, perchè non dirlo? dopo quanta esitanza il Senato ha creduto di poter dare il proprio voto all'abolizione della pena di morte. Ma nelle relazioni delle sue Commissioni, nelle pubbliche discussioni intervenute in quest'aula ha altamente proclamato la necessità che la pena che doveva sostituire la pena estrema fosse tale nella sua sostanza e nel modo di espiazione da riuscire, come era nei voti di tutti, non meno esemplare ed efficace di quella alla quale doveva essere surrogata.

Ora a me pare indispensabile che il Senato sappia se il Governo ha provveduto a questo intento, e se per l'anno 1890 si troverà predisposta una casa di pena, la quale possa ricoverare gli 80, 90 o 100 (che tanti saranno all'incirca in ciascun anno i condannati alla massima pena) condannati che dovranno subire la pena dell'ergastolo.

Se però questo è argomento di suprema ed urgente importanza, non è meno urgente ed importante provvedere alla espiazione della pena della reclusione e della detenzione secondo il nuovo sistema penale.

È noto che, secondo me, saviamente il nuovo Codice ha adottato il concetto di far dipendere l'efficacia della pena piuttosto dall'intensità che dalla durata; per modo che tutte le pene del nuovo progetto dovrebbero ritenersi incomparabilmente meno gravi di quelle portate dal Codice vigente, se non fossero ordinate in tal guisa da compensare coll'intensità dell'espiazione la durata della privazione della libertà.

Or bene, quali sarebbero le conseguenze che deriverebbero, se, in un tempo breve, non si potesse disporre di case di reclusione e di detenzione le quali rappresentassero questa intensità voluta dalla nuova legge penale?

La conseguenza sarebbe che i condannati avrebbero il vantaggio della minor durata della privazione della libertà stabilita dalla

legge nuova e insieme quella della minore intensità derivante dalla mancanza di case ordinate al sistema penitenziario prescritto dalla legge nuova.

Basti questa osservazione a dimostrare la necessità di provvedere nel modo più sollecito perchè le case di pena attualmente esistenti siano trasformate in modo da supplire alle esigenze della nuova legislazione; la quale, come il Senato sa, se molto richiede per le case di pena, richiede assai più per le carceri giudiziarie, nelle quali dovrebbero esparsi le pene detentive fino a sei mesi colla segregazione cellulare continua per la reclusione, e colla segregazione notturna ed il lavoro in comune per la detenzione.

Io non so se gli stabilimenti penali esistenti potranno bastare all'espiazione delle pene inflitte ai 100 mila condannati circa, che a tanti presso a poco sommarono i condannati a pene restrittive della libertà personale, criminali e correzionali, nell'anno 1886: non so, e dubito anzi grandemente che possano corrispondere alle necessità dell'espiazione dei condannati alla reclusione che, secondo il nuovo Codice, possono calcolarsi, senza tema di errare, fra i cinquanta e sessanta mila in ciascun anno.

Ma vi ha un ulteriore argomento che merita l'attenzione del Governo.

Il nuovo Codice penale prevede la istituzione di stabilimenti intermedi; prevede la istituzione della liberazione condizionata.

Or bene, queste istituzioni, che rappresentano un grande progresso, e sono considerate come una grande conquista della civiltà, non potranno certamente essere attuate se non quando sarà completamente attuato un sistema penitenziario conforme alla nuova legislazione. Questo, che per ciò appunto fu chiamato sistema graduale, non potrebbe concepirsi se non nell'ordinato sviluppo degli stabilimenti penali diretti ad assicurare l'emenda del colpevole. È sarebbe deplorevole e pericolosa contraddizione applicarlo soltanto in parte, sia ordinando le case di reclusione secondo la nuova legge senza coronare l'opera cogli stabilimenti intermedi e di provvisoria liberazione, sia ancora peggio sovrapponendo gli stabilimenti intermedi e la liberazione provvisoria alle case di pena ordinate secondo la legge antica.

Concludo: io mi auguro che la nuova opera

del Codice penale produca quei risultati che la pubblica opinione ne spera; mi auguro che essi sieno tali da provvedere efficacemente alla necessità della giustizia penale, le quali, come è noto, sono nel nostro paese grandemente più urgenti che in ogni altro paese d'Europa, se si toglie, forse, la Spagna.

Ma perchè questo augurio possa effettuarsi occorre provvedere sollecitamente ed efficacemente perchè la nuova legge penale possa essere attuata.

E in questo intento prego il presidente del Consiglio, ministro dell'interno a volermi dire quale programma egli intende di seguire affinché il Codice penale possa, nei riguardi degli stabilimenti penali, essere prontamente e completamente attuato.

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

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Onorevoli senatori. La riforma che andate a decretare, e che fu approvata dall'altro ramo del Parlamento, è un complemento del Codice penale.

Comprendo benissimo, che il regime delle pene sia stato prescritto nel Codice stesso; ma quel regime sarebbe tutto ipotetico, se non fossero costruiti nuovi edifici, o modificati, o ridotti secondo le nuove esigenze gli attuali stabilimenti di pena.

Quindi non fu perchè noi volessimo pretendere più di quello che si debba dall'opera che andiamo ad intraprendere, chiamando questa legge *riforma penitenziaria*. Del resto la riforma carceraria, materialmente per gli edifici e moralmente per la disciplina è una riforma penitenziaria.

La Commissione di finanza esaminò il nostro disegno di legge e sentì le dichiarazioni che furono fatte in seno alla medesima dal Ministero.

L'Italia in moltissime sue provincie è in condizioni tali che gli stabilimenti penali sono al disotto di quello che dovrebbero essere onde raggiungere gli scopi per i quali la pena è stabilita. Anche col Codice che cesserà di aver vigore il 1º gennaio 1890 gli stabilimenti di pena non corrispondono ai loro fini. E l'onorevole senatore Costa che in queste materie è abbastanza esperto ha dovuto esso stesso essersene accorto.

La pena dei lavori forzati, di fronte alla pena della reclusione, la quale è la quarta e perciò inferiore di grado nell'attuale scala penale, anzichè essere una pena più grave della seconda, è in realtà più mite per il modo come si espia. Quindi è, e tutti nella nostra pratica abbiamo dovuto conoscerlo, che i condannati preferivano i lavori forzati alla pena della reclusione.

Quale sarà il metodo e quali saranno le conseguenze col passaggio dal vecchio al nuovo sistema? La questione è grave, e la tratterò; ma innanzi tutto l'onor. senatore Costa vuole conoscere quello che si farà per i condannati alla pena di morte.

La pena di morte, lo sapete meglio di me, quantunque scritta nel Codice penale, da quasi 20 anni in Italia non venne eseguita, e nei decreti di grazia essa pena fu abitualmente convertita in quella dei lavori forzati a vita.

Gli ergastoli, nei quali andavano cotesti condannati, certamente mal rispondono alla pena estrema che abbiamo decretato col nuovo Codice, e non so se tutti, o almeno una parte di essi, potranno essere ridotti. Comunque sia, sarà questo il nostro primo pensiero, ed agli ergastoli volgeremo le nostre prime cure.

Giova intanto osservare che sarebbe pretenzioso il credere che immediatamente potremo trovare adatti e completi gli strumenti dei quali abbiamo di bisogno nel giorno medesimo in cui il Codice penale andrà in vigore.

Faremo però del nostro meglio, affinché la maggior parte degli stabilimenti riducibili sia portata in condizioni tali, che riesca facile il passaggio da un regime all'altro, e ciò non solo nell'interesse dell'amministrazione della giustizia, ma anche per quelle ragioni di equità che non bisogna perder di vista nell'applicazione delle pene.

Noi abbiamo parecchi stabilimenti facilmente riducibili, e ne abbiamo alcuni a sistema cellulare.

Ve ne sono anche di quelli, come il carcere di Palermo, che forse l'onor. Costa conoscerà, i quali potranno facilmente e subito essere ridotti in modo da servire agli scopi della pena secondo il nuovo Codice.

Il carcere palermitano fu costruito a sistema misto; ma rimase incompleto per ragioni che oggi è inutile ricordare, perchè in gran parte dipesero dall'arbitrio del Governo passato.

Tuttavia, ove si aggiungano al medesimo i quattro o cinque bracci che mancano, e non sarà difficile il farlo, avremo là quanto basti per chiudervi una buona parte dei condannati alla reclusione.

Quel carcere è a cellulare. Vi sono però verso la estremità dei grandi raggi, delle sale spaziose per la vita comune. Pertanto io dissi, ch'esso è a sistema misto.

Abbiamo pure in altre città altre carceri, cinque o sei, anch'esse cellulari, e che potranno esser modificate e completate.

Il Ministero ha in gran parte compiuto gli studi, e posso assicurare il Senato che se questa legge sarà subito votata, ed otterrà subito la sanzione reale, si potranno sin dal domani cominciare i lavori di modificazione e di complemento in moltissimi stabilimenti.

Fu questo il motivo principale per il quale io insistetti presso la Commissione di finanza a non volere indugiare a darci il suo aiuto in questa grande opera che direi di redenzione sociale.

Se non fu detto fin da principio quale sia lo stato dei nostri studi sugli stabilimenti penali non lo fu certo per modestia, ma perchè questi studi sono incompleti per certe località, e mi pare troppa audacia per noi il manifestare i nostri intendimenti e l'aprire intiero il nostro pensiero.

Sino dal 1878, quando fui la prima volta al potere, iniziai l'opera della grande riforma.

Vi fu un'interruzione abbastanza lunga, alla quale si riparò con nuovi studi da coloro che mi succedettero. Nel 1887, essendo io ritornato al Ministero dell'interno gli studi furono ripresi e compiuti.

Per me la riforma penitenziaria è stata una di quelle alle quali sin dai miei primi anni ho con cura speciale lavorato.

A dirvi il vero, il mio amor proprio è stato lusingato dal pensiero di poterla attuare. Ho creduto in coscienza, che il giorno che avremmo dotato l'Italia di buoni stabilimenti penali, non solo avremmo reso un atto di giustizia tanto necessario per le nostre popolazioni, ma un atto di umanità e di civiltà.

Non so, se i sei mesi, che abbiamo dinanzi a noi, basteranno per trovarci il primo di gennaio 1890 in condizione di avere, almeno nella parte principale, gli elementi per l'espiazione

delle pene. Bisogna però ricordare quello che fu fatto negli altri paesi e quanto si è speso di tempo e di danaro.

Nel Belgio il lavoro è durato più di 30 anni, e la spesa, in confronto della nostra, sarebbe tre volte superiore.

Dai calcoli fatti, l'Italia non ispenderà al di là di 65 milioni per questo immenso lavoro, mentre il Belgio, il quale ha il quinto della nostra popolazione, ha speso 25 milioni.

Noi, seguendo il metodo indicato nel nostro disegno di legge, in 15 o 16 anni potremo arrivare al compimento della nostra riforma.

Dalla legge che avete sotto gli occhi, avete capito quale sia il nostro sistema. Noi abbiamo consolidato quello che in bilancio ordinariamente si iscrive per le spese carcerarie.

Havvi un piccolo aumento, e lo trarremo dalla vendita dei fabbricati irriducibili, dal lucro che verrà dal lavoro dei carcerati, e da tutte le economie che potremo ricavare dal mantenimento dei detenuti; così annualmente la somma in bilancio ingrosserà tanto, che, senza aggravare il bilancio dello Stato, i mezzi non mancheranno alla spesa relativa.

Come dissi un momento fa, non è possibile che tutta l'opera sia terminata nei sei mesi; e accennando al tempo che vi impiegarono gli altri paesi e al tempo che presumibilmente vi dovremmo impiegare, è necessario che vi siano alcuni anni di transizione, affinchè si possa giungere all'applicazione completa della nuova legge per la espiazione delle pene.

Questo periodo di transizione, nel quale dovremo servirci di una parte degli attuali stabilimenti, è inevitabile. Ciò non avvenne a noi soli, e siccome disposizioni speciali furono fatte in altri paesi, saranno fatte anche da noi. Del resto, il Parlamento ce ne ha autorizzato nel Codice penale; e seppure non ce ne avesse autorizzato, la legge che discutiamo dà la facoltà al potere esecutivo di decretare i relativi regolamenti.

Nel prescrivere le norme transitorie, faremo in guisa che nell'applicazione delle pene indicheremo speciali discipline, affinchè nel miglior modo possibile possiamo avvicinarci al sistema punitivo che nel Codice penale è stabilito. Lo si potrà, o riducendo o temperando il rigore delle antiche disposizioni in modo che ci avvi-

cineremo quanto è più possibile al nuovo regime.

Se così non si facesse, dovremmo aspettare otto o dieci anni per mettere in esecuzione il Codice penale, e credo che tale non sia il pensiero dell'onor. senatore Costa.

In nessun paese ciò è avvenuto. Il Belgio stesso riformò il suo Codice penale, ma non ebbe subito pronti gli stabilimenti dei quali doveva servirsi.

Lavoreremo adunque con prudenza, e direi anche con chiarezza, perchè, senza urti e senza danno, venga fatta la giustizia. Sarà un'opera delicata e non sempre agevole il passaggio dal vecchio al nuovo sistema, l'uso degli strumenti antichi in attuazione dei nuovi che avremo quando la modificazione, il complemento od anche la costruzione degli edifici ci avrà dato tutto quello che è necessario che vi sia.

L'onorevole senatore Costa accennò anche al possibile riordinamento delle circoscrizioni giudiziarie.

Il riordinamento delle circoscrizioni giudiziarie, è un *desideratum* per ora; nulladimeno questo non sarà di ostacolo a che la riforma penitenziaria possa procedere.

Al Ministero della giustizia è tracciato il lavoro, e si sa quali sarebbero le preture ed i tribunali che probabilmente dovrebbero sparire.

Quindi il Ministero dell'interno nella costruzione, nella modificazione, nell'adattamento degli antichi luoghi di pena al sistema moderno, seguirà un metodo sicuro e senza compromettere l'avvenire.

Le costruzioni, le riparazioni, gli adattamenti saranno fatti là dove non v'è pericolo che la pretura ed il tribunale possano essere aboliti.

Quindi è, che non si debban temere spese inutili, e non avverrà, che l'opera sia fatta là dove non deve esserlo, e credo che in tal modo anche questa parte dei nostri servizi possa regolarmente procedere.

Io credo di aver così presso a poco risposto alle varie osservazioni ed obiezioni dell'onorevole senatore Costa.

Ad ogni modo posso assicurare l'onorevole senatore che in questa opera, della quale, come già dissi in principio, mi sono da molto tempo interessato, procederemo con tutto l'amore, con tutto lo zelo e con tutta quella preveggenza

che ci impone la posizione nella quale ci troviamo.

Senatore COSTA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore COSTA. Ringrazio l'onor. ministro delle dichiarazioni e delle assicurazioni che ha dato al Senato.

Non parmi che sia stata opera inutile averle provocate.

Su di un punto soltanto, me lo consenta il ministro, io debbo insistere; non perchè le sue dichiarazioni siano state incomplete, ma perchè si riferisce ad un argomento di capitale importanza: e cioè intorno alla necessità di avere in pronto per l'anno 1890 una casa regolarmente ordinata per la espiazione della pena dell'ergastolo.

È questa una condizione indispensabile per porre in grado il paese di affrontare la grave prova cui andiamo incontro della abolizione, non soltanto in fatto, poichè lo è da circa 15 anni, ma anche in diritto della pena di morte; condizione soprattutto indispensabile in questo momento in cui, sia per effetto della crisi economica, sia per altre cause di perturbazione, piuttosto che a diminuire, la delinquenza accenna ad incrudire.

Ma le assicurazioni dell'onor. ministro furono su questo punto esplicitate; ed io, prendendone atto, interamente ad esse mi affido.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo la parola, e non essendovi altri oratori iscritti, dichiaro chiusa la discussione generale.

Si passerà alla discussione degli articoli.

Si rilegge l'art. 1:

Art. 1.

È data facoltà al Governo del Re di provvedere al riordinamento dei fabbricati carcerari per l'applicazione del nuovo Codice penale e nei modi prescritti dalla presente legge.

(Approvato).

Art. 2.

Alla pubblicazione della presente legge sarà fatta eseguire dal Ministero dell'interno una ispezione allo scopo di verificare se e quanto i fabbricati carcerari attualmente esistenti rispon-

dano alle condizioni generali d'igiene, di sicurezza e di disciplina ed alle condizioni speciali necessarie per la detenzione preventiva e per l'espiazione delle pene sancite dal nuovo Codice penale.

(Approvato).

Art. 3.

Le opere di costruzione, di ampliamento, di riduzione e di riparazione delle carceri mandamentali, non che quelle per le carceri circondariali e succursali, per gli stabilimenti di pena e pei riformatori governativi sono a carico dello Stato; salvo per questi ultimi la osservanza delle convenzioni esistenti.

Le spese di manutenzione dei fabbricati delle carceri mandamentali saranno a carico dei comuni.

(Approvato).

Art. 4.

I comuni pagheranno allo Stato una somma fissa annuale ragguagliata alla media della spesa da essi sostenuta nel quinquennio 1884-1888 per fitto o quota di concorso al fitto dei fabbricati delle carceri mandamentali.

Per i comuni che hanno destinato ad uso di carcere mandamentale edifici o parte di edifici di loro proprietà si provvederà come segue:

a) Se il Governo manterrà le carceri mandamentali nell'edificio di proprietà del comune capoluogo di mandamento rilascerà a beneficio di esso, le quote che gli sieno state sin ora corrisposte dagli altri comuni del mandamento: se la proprietà del fabbricato apparterrà a tutti o, a parte dei comuni del mandamento, il Governo rilascerà ugualmente ad essi la quota di fitto; e resteranno a loro beneficio le quote degli altri comuni non interessati nella proprietà.

b) Se il Governo provvederà alla costruzione del nuovo fabbricato, i comuni pagheranno allo Stato una somma annua equivalente al fitto o alla quota di fitto presunto in base al valore attuale del fabbricato.

I comuni che non hanno carceri mandamentali e che si servono delle carceri giudiziali circondariali continueranno a pagare allo Stato

la quota di concorso ragguagliata alla media del quinquennio 1884-1888.

(Approvato).

Art. 5.

In seguito ai risultati della ispezione di cui all'art. 2 saranno fatti compilare dal Governo i progetti riguardanti l'adattamento o la costruzione di tutti i fabbricati carcerari. Tali progetti saranno redatti secondo le norme generali stabilite dalla legge sulle opere pubbliche.

Per la redazione dei detti progetti il Ministero dell'interno trasmetterà agli uffici competenti le tracce e le indicazioni necessarie affinché rispondano alle esigenze della detenzione preventiva a sistema misto, e del sistema penitenziario in applicazione del Codice penale.

(Approvato).

Art. 6.

È autorizzata l'alienazione dei fabbricati carcerari constatati inservibili dai risultati della ispezione prescritta all'art. 2.

(Approvato).

Art. 7.

La riforma penitenziaria, nelle parti previste dalla presente legge, sarà gradatamente eseguita dal Governo del Re mediante decreti reali su proposta del ministro dell'interno d'accordo col ministro di grazia e giustizia.

(Approvato).

Art. 8.

A cominciare dall'esercizio 1889-90, verrà iscritta nel bilancio della spesa del Ministero dell'interno una somma fissa corrispondente alla media della somma stanziata nei bilanci preventivi (parte ordinaria e straordinaria) degli ultimi tre anni: e cogli stessi criteri una somma fissa verrà iscritta nel bilancio dell'entrata pei proventi del lavoro carcerario.

La somma complessiva del bilancio sarà divisa in capitoli, tra le diverse spese che il

Ministero dell'interno crede possano essere effettivamente necessarie nel corso dell'esercizio.

(Approvato).

Art. 9.

Dall'esercizio 1889-90 in poi sarà iscritto nel bilancio della spesa del Ministero dell'interno un capitolo intestato: « Spese di riduzione, ampliamento, costruzione dei fabbricati carcerari ». Per provvedere a queste spese si stanzierà in questo capitolo, con lo stato di previsione di ciascun esercizio, quella parte della complessiva assegnazione fatta in media sul bilancio dell'ultimo triennio pel servizio carcerario, che, dopo aver fissate le previsioni per tutti gli altri capitoli, risulterà ancora disponibile.

(Approvato).

Art. 10.

Nel bilancio dell'entrata di ogni esercizio verrà iscritta la somma fissa dovuta dai comuni in virtù dell'art. 4 e del susseguente articolo 16.

(Approvato).

Art. 11.

L'ammontare delle economie che si verificheranno sul complesso degli stanziamenti fatti nei vari capitoli del bilancio del Ministero dell'interno pel servizio carcerario; le maggiori somme che rispetto alle previsioni saranno debitamente accertate sul capitolo del bilancio dell'entrata; le somme accertate quali proventi carcerari, durante l'esercizio, ed il prezzo risultante dalla vendita dei fabbricati divenuti inservibili, al termine di ogni esercizio saranno devoluti in favore del capitolo di cui all'art. 9.

Le variazioni risultanti dall'accertamento dei residui tanto attivi che passivi dei precedenti esercizi si attribuiranno ai residui dello stesso capitolo.

(Approvato).

Art. 12.

Ogni anno, alla presentazione del bilancio di previsione, il Ministero dell'interno unirà un allegato speciale contenente:

a) Le spese effettivamente fatte e impegnate nell'esercizio precedente per ciascun capitolo, e le ragioni per le quali siasi ottenuta un'economia o sieno abbisognevola nuovi fondi;

b) I proventi ottenuti nell'esercizio precedente e le ragioni che abbiano contribuito ad aumentarli o diminuirli;

c) La designazione delle opere sulle quali saranno impegnate le somme iscritte in bilancio ai sensi dell'art. 9.

d) Una esposizione particolareggiata sullo stato del riordinamento dei fabbricati carcerari.

(Approvato).

Art. 13.

Le spese di custodia delle carceri mandamentali circondariali e succursali, degli stabilimenti di pena e dei riformatori governativi sono a carico dello Stato.

(Approvato).

Art. 14.

Gli agenti di custodia (graduati o guardie), che hanno prestato 20 anni di servizio attivo nell'Amministrazione delle carceri acquistano diritto al trattamento di riposo. Nulla è innovato sulla misura della pensione.

(Approvato).

Art. 15.

Le spese di mantenimento e di fornimento (vestiario, biancheria, mobili) di cura, di assistenza medica e religiosa dei detenuti nelle carceri circondariali e succursali, dei condannati e ricoverati negli stabilimenti di pena e nei riformatori governativi sono a carico dello Stato.

Per le carceri mandamentali provvederà lo Stato a tutte le spese anzidette, meno quelle di assistenza medica e religiosa, che sono poste a carico dei comuni.

(Approvato).

Art. 16.

Pel pagamento del personale di custodia, che in virtù dell'art. 13 viene assunto dallo

Stato, i comuni gli pagheranno una somma fissa annuale ragguagliata alla media della spesa a tale titolo da essi sostenuta nel quinquennio 1884-1888.

(Approvato).

Art. 17.

Per i minorenni ricoverati nei riformatori privati o collocati presso famiglie private, e per i quali i parenti, o altre persone, responsabili, corrispondano una parte della retta, lo Stato paga la differenza.

(Approvato).

Art. 18.

L'assegnazione dei condannati ai luoghi di pena, il ricovero e il collocamento dei minorenni spetta al Ministero dell'interno. I giudicabili, i condannati la cui sentenza non è ancora divenuta esecutiva e che non abbiano compiuti i 18 anni di età, possono essere affidati, per il tempo della loro detenzione preventiva, anche a riformatori privati, ove questi offrano le guarentigie necessarie e l'autorità giudiziaria competente dia il suo consenso.

(Approvato).

Art. 19.

È istituito presso il Ministero dell'interno un Consiglio delle carceri composto di otto membri nominati per decreto reale. Presidente di questo Consiglio sarà il ministro dell'interno ed in sua vece il sottosegretario di Stato. Ne farà parte il direttore generale delle carceri.

(Approvato).

Art. 20.

Il Consiglio delle carceri emetterà il suo parere:

a) Sulla convenienza di affidare a riformatori privati i minorenni giudicabili e condannati ai sensi dell'art. 17;

b) Sui documenti che la Direzione generale delle carceri dovrà annualmente presentare al Parlamento ai sensi dell'art. 12;

c) Sui modi atti a diffondere la istituzione delle Società di patronato e dei riformatori privati e sui sussidi da concedersi ad essi;

d) E su tutte le altre questioni per le quali il Ministero crederà d'interpellarlo.

(Approvato).

Art. 21.

Le disposizioni degli articoli 3, 4, 13, 15, per quanto riguarda le carceri mandamentali, avranno vigore dalla pubblicazione del decreto reale di cui all'art. 7.

(Approvato).

Art. 22.

Il Governo del Re è autorizzato a pubblicare i regolamenti necessari per l'applicazione della presente legge.

(Approvato).

Art. 23.

È abrogata la legge del 28 gennaio 1864, n. 1653, sulla riduzione e costruzione delle carceri giudiziarie.

(Approvato).

PRESIDENTE. Questo disegno di legge sarà votato domani in principio di seduta a scrutinio segreto.

Discussione del disegno di legge: « Ordinamento della giustizia nell'Amministrazione » (N. 2).

PRESIDENTE. Ora l'ordine del giorno reca: « Ordinamento della giustizia nell'Amministrazione ».

Prego il signor presidente del Consiglio, ministro dell'interno, a voler dichiarare se egli accetta che la discussione si apra sul disegno di legge proposto dalla Commissione.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Accetto che si apra sul disegno di legge proposto dalla Commissione.

PRESIDENTE. Se ne dà lettura.

Il senatore, *segretario*, CORSI L. legge il progetto di legge della Commissione.

(V. stampato N. 2-A).

PRESIDENTE. È aperta la discussione generale.

Nessuno chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passeremo alla discussione degli articoli.

Senatore COSTA, *relatore*. Domando la parola sull'intestazione del progetto di legge.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onore senatore Costa, relatore.

Senatore COSTA, *relatore*. La rubrica di questa legge è: *Ordinamento della giustizia nell'amministrazione*.

Questa più che la rubrica di una legge è l'espressione di un concetto; è la proclamazione di principio, ma di un principio che non ha d'uopo di essere proclamato, perchè è il fondamento di ogni legge, di ogni governo.

Ad ogni modo questa legge non è fatta per proclamare dei principî, ma per ordinare il modo onde la giustizia nell'amministrazione può essere assicurata, ed occorrendo, rivendicata: sarà quindi più esatto il dire: *Ordinamento della giustizia amministrativa*, per contrapposto all'ordinamento della giustizia amministrata dai tribunali giudiziari.

Quindi propongo che si modifichi la rubrica dicendo: *Ordinamento della giustizia amministrativa*.

PRESIDENTE. Pongo ai voti la proposta fatta dal relatore a nome della Commissione.

Coloro che approvano sia mutato il titolo del progetto di legge: « Ordinamento della giustizia nella Amministrazione » in quello di: « Ordinamento della giustizia amministrativa » sono pregati di alzarsi.

(Approvato).

Si passa alla discussione degli articoli.

Né do lettura.

TITOLO I.

Della giurisdizione della Giunta provinciale amministrativa.

CAPO I.

Della competenza.

Art. 1.

La Giunta provinciale amministrativa è investita di giurisdizione amministrativa per de-

cidere, pronunciando anche in merito, dei ricorsi, che non sieno di competenza dell'autorità giudiziaria nè appartengano alla giurisdizione od alle attribuzioni contenziose di corpi o collegi speciali, relativi alle materie seguenti:

1. Ricorsi contro le deliberazioni dei Consigli comunali relative alle istituzioni fatte a pro della generalità degli abitanti dei comuni o delle sue frazioni, alle quali non sieno applicabili le regole degli Istituti di carità e di beneficenza, come pure agli interessi dei parrocchiani, alla sorveglianza ed alla revisione dei conti delle Opere di carità e di beneficenza delle chiese parrocchiali e delle altre Amministrazioni sussidiate dal comune, ai termini degli articoli 106 e 107 della legge comunale e provinciale, pubblicata col regio decreto 10 febbraio 1889, n. 5191 (serie 3ª);

2. Ricorsi contro le deliberazioni dei Consigli provinciali o comunali relative all'esecuzione di spese attorno a costruzioni di cui le leggi pongono eventualmente il ristabilimento o la riparazione a carico rispettivamente della provincia o del comune, a mente dell'art. 261 della legge comunale e provinciale;

3. Ricorsi contro le deliberazioni dei Consigli provinciali o comunali in materia di spese di spedalità;

4. Ricorsi contro i provvedimenti contingibili ed urgenti di sicurezza pubblica emanati dal sindaco sulle materie di edilità e di polizia locale ed in materia di igiene pubblica, attribuite per legge ai comuni; contro l'ordine da essi emanato, di esecuzione dei provvedimenti stessi a spese degli interessati, nonchè contro l'ordinanza del prefetto che rende esecutoria la nota delle spese medesime, ai termini di quanto è disposto nell'art. 133 della legge comunale e provinciale;

5. Ricorsi contro i provvedimenti emanati dal sindaco in materia di igiene dell'abitato, secondo le attribuzioni che gli sono conferite negli articoli 39, 40 e 41 della legge sulla sanità pubblica del 22 dicembre 1888, n. 5849 (serie 3ª);

6. Ricorsi in materia di consorzi fra provincia, comuni, enti morali o privati, per opere stradali che non escono dai limiti del territorio della provincia; e contro le deliberazioni dei Consigli comunali in materia di strade vicinali;

7. Ricorsi in materia di consorzi per opere

idrauliche. poste per legge a carico esclusivo dei proprietari frontisti, senza concorso obbligatorio dello Stato nell'interesse generale;

8. Ricorsi in materia di consorzi volontari ed obbligatori per bonificazioni di paludi e terreni paludosi), da eseguirsi e mantenersi principalmente a spese dei proprietari interessati senza concorso obbligatorio dello Stato nell'interesse generale;

9. Ricorsi contro i provvedimenti ordinati dai sindaci per contravvenzioni alla legge sui lavori pubblici del 20 marzo 1865, n. 2248 allegato F, relative alle opere pubbliche dei comuni;

10. Ricorsi contro le deliberazioni delle Giunte municipali relativi alla coltivazione a riso, presentati dagli interessati o devoluti d'ufficio, per esservi stato negato il visto del Prefetto, ai termini del capoverso dell'art. 3 della legge 12 giugno 1866, n. 2967;

11. Ricorsi ed opposizioni contro le deliberazioni dei Consigli comunali in materia di fiere e mercati ai termini dell'art. 1 della legge 17 maggio 1866, omessa la decisione della Deputazione provinciale preveduta nel secondo capoverso del detto articolo;

12. Ricorsi degli impiegati provinciali, comunali, delle Opere pie e degli enti morali soggetti alla tutela della Giunta provinciale amministrativa, contro le deliberazioni delle rispettive Amministrazioni colle quali siano stati costituiti, dispensati dal servizio o in qualsiasi altra forma licenziati, o siano stati sospesi per un tempo maggiore di tre mesi, ovvero siasi provveduto intorno alla formazione del ruolo di anzianità.

Debbo fare osservare che in questo art. 1 è incorso qualche errore di stampa. Per esempio: al n. 1, là dove si dice: « a pro della generalità degli abitanti dei comuni o delle sue frazioni », a me pare si dovrebbe dire: « delle loro frazioni ».

Più in là, al n. 2, dove è detto: « relative alla esecuzione di spese attorno a costruzioni, ecc. », si dovrebbe dire: « per costruzioni »...

Senatore COSTA, *relatore*. Domando la parola. PRESIDENTE. ... Permetta che io finisca di fare queste piccole avvertenze.

Poi al n. 10, dove si dice: « contro le deliberazioni delle Giunte municipali relativi alla

coltivazione », parmi si debba dire: « relative ».

Domando all'onor. relatore se trova giuste queste avvertenze.

Senatore COSTA, *relatore*. È possibile che nel progetto di legge sia trascorsa qualche inesattezza; ed io ringrazio l'onorevole presidente di averne rilevato qualcuna: ma lo ringrazio soprattutto per avermi fornita occasione di fare una dichiarazione.

La Commissione, avendo deliberato di riprodurre nel proprio progetto di legge delle disposizioni di leggi esistenti, all'unico intento di indicare gli argomenti che debbono costituire la materia sulla quale si il Consiglio di Stato che la Giunta provinciale dovranno esercitare la giurisdizione col progetto medesimo ordinata, non ha creduto di poter introdurre la benchè menoma modificazione nella redazione delle disposizioni stesse, e si è fatto scrupolo di riprodurle letteralmente.

Ho quindi ragione di credere che, tolto qualche errore di stampa dovuto alla fretta con cui si dovette pubblicare la relazione, le osservazioni fatte dall'onorevole presidente, per quanto giuste, si riferiscano a leggi esistenti nella identica redazione che a lui parve, io penso, giustamente imperfetta.

Anche a noi è dispiaciuto di dover parlare delle spese « attorno » ad un edificio; questa è una parola esistente nella legge comunale e provinciale vigente, che, per quanto io so, la ritrasse da tutte le leggi anteriori nella materia fino al 1848. Vi è, per esempio, la parola « contingibili » che abbiamo pur subito; ma anche essa è tratta dalla stessa fonte e vanta la stessa riproduzione tradizionale.

Ma a noi è parso pericoloso, in occasione di una legge diretta ad ordinare unicamente la giurisdizione, riprodurre in una diversa forma delle disposizioni di diritto statuente, dando luogo al pericolo di questioni di interpretazione, e di contraddizioni legislative che abbiamo voluto con grande cura evitare, rimanendo fedeli alla grammatica ed alla letteratura delle leggi esistenti.

Però la Commissione si riserva di emendare gli errori di stampa, se per avventura ve ne fossero, e si pone a disposizione del Senato ove reputasse più corretto di seguire un diverso sistema.

PRESIDENTE. Allora prego l'onor. relatore di volere esaminare se nel progetto di legge vi siano errori di stampa, e di correggerli prima che venga messo in votazione a scrutinio segreto.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Se il Senato lo permetterà, prima che si passi alla votazione a scrutinio segreto potremo rivedere coll'onor. relatore queste varie....

PRESIDENTE. ...Insomma nel lavoro di coordinamento, che è ammesso dal regolamento, si correggeranno questi piccoli errori e si faranno le necessarie emende.

Se nessuno domanda la parola....

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Al numero 3 dell'art. 1 è detto che la Giunta amministrativa è investita della giurisdizione di giudicare sopra i ricorsi contro le deliberazioni dei Consigli provinciali o comunali, in materia di spese di spedalità.

Evidentemente questo numero 3 contempla il caso in cui vi sia questione tra individuo e comune, tra individuo e la provincia, tra comune e la provincia, ma non concerne, e non può concernere, quello in cui insorga, invece, contestazione tra provincia e provincia.

Nasce ogni giorno questione se le spese di spedalità debbano andare a carico di una piuttosto che di altra provincia, di quella di Roma, per esempio, piuttosto che della provincia di Perugia per ragione di domicilio o d'altro, chi è che deve pronunciare, in questi casi di conflitto tra provincia e provincia, la Giunta amministrativa di Roma o quella di Perugia? Nè l'una, nè l'altra. In questi casi il giudice deve essere estraneo all'interesse dell'una e dell'altra provincia.

Quindi, quando si tratta di spese di spedalità tra provincia e provincia, la risoluzione della controversia deve essere demandata ad un corpo speciale, cioè al Consiglio di Stato.

Ciò mi pare così chiaro che io ritengo che la vostra Commissione ed il relatore, senz'altro aggiungere, non avranno nessuna difficoltà di accettare quindi l'emendamento di aggiunta di cui io darò lettura.

L'aggiunta che propongo non dovrebbe iscriversi all'art. 1, in discussione, ma dopo il n. 2 dell'art. 21, in cui avrà meglio la sua sede naturale, poichè è là che si tratta della giurisdizione

attribuita al Consiglio di Stato; ma sembrò a me che non fosse inopportuno l'avvertire subito che tra le disposizioni dell'art. 1 e dell'art. 21 vi fosse per lo meno una lacuna, un dubbio che convenisse risolvere. Che se il Senato vorrà ora approvare il mio emendamento d'aggiunta, lo si dovrà poi inscrivere non all'art. 1, ma, come ho già accennato, dopo il n. 2 dell'art. 21.

La mia aggiunta sarebbe in questi termini:

« I ricorsi intorno alla competenza della spesa di spedalità tra provincia e provincia ».

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

Senatore COSTA, *relatore*. L'Ufficio centrale non dissente dalle idee esposte dall'onor. Cavallini, le quali non sono che l'esplicazione di un concetto che la relazione stessa ha espresso ed assunto a fondamento della proposta distribuzione della competenza fra le Giunte provinciali ed il Consiglio di Stato.

Noi abbiamo ritenuto infatti che ogniquale volta la controversia si riferisce ad un interesse intorno al quale vi ha conflitto fra provincia e provincia, non si possa ammettere la giurisdizione della Giunta provinciale; fra l'altro, perchè non si saprebbe quale delle due Giunte provinciali dovrebbe provvedere.

Ciascuna di esse ha il diritto ed il dovere di tutelare i propri interessi; non potrebbe però farsene giudice essa stessa in confronto dell'altra; ma il Consiglio di Stato, che nell'ordine della gerarchia amministrativa e nell'esercizio della giurisdizione ordinata con questo progetto, sovrasta ad ambedue.

Il vostro Ufficio centrale ritiene quindi fondata l'osservazione fatta dal senatore Cavallini, e accetta di formarne argomento di particolare disposizione, nel modo che egli propone.

L'art. 1, n. 3, dovrebbe rimanere quale è; nell'art. 21, n. 3, si potrebbe fare l'aggiunta suggerita dall'onor. Cavallini nei termini stessi da lui proposti.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Sono perfettamente d'accordo colla Commissione perchè essa accetta appunto la mia proposta e le mie osservazioni e ne ringrazio il relatore.

Senatore COSTA, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore COSTA, *relatore*. La Commissione propone che l'aggiunta del senatore Cavallini sia rimandata all'art. 21 perchè in tale articolo è compresa la materia deferita alla giurisdizione del Consiglio di Stato.

PRESIDENTE. Dunque l'art. 1 resta quale è, e l'aggiunta proposta dal senatore Cavallini passa all'art. 21, n. 3...

Senatore COSTA, *relatore*. Precisamente.

PRESIDENTE. Ora parmi opportuno, poichè la quistione è stata sollevata all'art. 1, che il Senato deliberi che all'art. 21, dopo il n. 3, là dove dice: « Contestazioni circa la competenza passiva delle spese ritenute rispettivamente obbligatorie per lo Stato, per la provincia e per il comune ai termini delle leggi vigenti in materia di sanità pubblica » si aggiunga: « I ricorsi intorno alla competenza in materia di spedalità tra provincia e provincia ».

L'Ufficio centrale ha nulla da osservare intorno alla votazione di questa aggiunta proposta dal senatore Cavallini?

Senatore COSTA, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore COSTA, *relatore*. L'Ufficio centrale si rimette completamente alla Presidenza per quanto riflette il votare ora o in occasione della discussione dell'art. 21 la proposta Cavallini.

PRESIDENTE. Siccome la quistione è stata sollevata ora e qui si tratta di ricorsi contro i Consigli comunali e provinciali, in materia di spese di spedalità, così parmi che ora si possa votare l'aggiunta dell'onor. Cavallini, salvo poi a collocarla all'art. 21 dopo il numero terzo.

Senatore COSTA, *relatore*. Sta bene.

PRESIDENTE. Allora chi approva l'aggiunta proposta dal senatore Cavallini con riserva di collocarla poi a suo luogo dopo il numero 3 dello art. 21, è pregato di alzarsi.

(Approvato).

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 1º che ho già letto e sul quale nessun altro chiede la parola.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 2.

Spetta alla Giunta provinciale amministrativa di decidere sui ricorsi per incompetenza, per

eccesso di potere o per violazione di legge, che non sieno di competenza dell'autorità giudiziaria nè appartengano alla giurisdizione di corpi o collegi speciali:

1º contro le deliberazioni dell'autorità di pubblica sicurezza in materia di licenza di esercizi pubblici e di agenzie pubbliche, ai termini degli articoli 50, 51, 52, 67 e 69 della legge sulla pubblica sicurezza del 23 dicembre 1888, n. 5888 (serie 3ª);

2º contro le deliberazioni delle rappresentanze delle provincie, dei comuni, delle Opere pie e di ogni altro ente morale soggetto alla tutela della Giunta provinciale amministrativa, coi quali siano state inflitte agli impiegati rispettivi, pene disciplinari inferiori a quelle indicate nel numero 12 dell'articolo precedente, o siansi dati, intorno alla loro carriera provvedimenti diversi da quelli nell'articolo medesimo indicati.

(Approvato).

Art. 3.

Il ricorso in sede contenziosa davanti la Giunta provinciale non è più ammesso quando, contro l'atto o provvedimento amministrativo, sia stato presentato reclamo in via gerarchica secondo le leggi vigenti.

Senatore AURITI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI. Sono rimasto in minoranza sopra un punto che ha relazione a questo art. 3 ed all'art. 19, che riguarda i ricorsi avverso le decisioni della Giunta provinciale amministrativa.

Quindi io, benchè non abbia il proposito di presentare emendamenti, ma pur volendo esprimere le mie idee nel loro complesso, pregherei di sospendere la votazione di questo articolo, rimandandola alla discussione e votazione dell'art. 19.

PRESIDENTE. Come il Senato ha udito, il senatore Auriti propone che si sospenda la discussione e votazione dell'art. 3 facendola, poi in complesso coll'art. 19.

Chi approva questa proposta è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Passeremo all'art. 4.

CAPO II.

Del procedimento e della decisione.

Art. 4.

I ricorsi alla Giunta provinciale amministrativa in sede contenziosa sono sottoscritti dalle parti ricorrenti o da una di esse o da un procuratore speciale.

Essi debbono essere notificati all'autorità che ha emesso il provvedimento, entro 30 giorni dalla notificazione del provvedimento medesimo, nelle forme e nei modi stabiliti dal regolamento.

(Approvato).

Art. 5.

Il ricorso colla prova dell'eseguita notificazione e coi documenti giustificativi deve essere depositato entro 10 giorni dalla notifica, insieme all'atto o provvedimento impugnato, nella segreteria della Giunta, sotto pena di decadenza.

Il segretario è tenuto a rilasciare il certificato dell'eseguito deposito.

Il ricorrente, che non abbia eletto nel ricorso domicilio nella città dove siede la Giunta provinciale amministrativa, si intenderà averlo eletto presso la segreteria della Giunta.

(Approvato).

Art. 6.

Entro quindici giorni successivi a quello assegnato pel deposito del ricorso, l'autorità e le parti alle quali il ricorso fosse stato notificato possono presentare, nella segreteria della Giunta provinciale, memorie, fare deduzioni sull'ammissibilità o sul merito del ricorso e produrre quei documenti che reputassero utili a sostegno del loro assunto.

(Approvato).

Art. 7.

Nei casi d'urgenza il presidente della Giunta può abbreviare il termine per il deposito del

ricorso prescritto nell'art. 5. Per gravi motivi può anche prorogarlo.

Nell'uno e nell'altro caso dovrà essere abbreviato o prorogato in eguale misura il termine per la presentazione delle memorie di che nell'articolo precedente.

(Approvato).

Art. 8.

I ricorsi in via contenziosa non hanno effetto sospensivo.

Tuttavia la esecuzione dell'atto o del provvedimento può essere sospesa per gravi ragioni, con decreto motivato della Giunta provinciale, sovra istanza del ricorrente, in camera di Consiglio.

(Approvato).

Art. 9.

Entro dieci giorni dalla scadenza dei termini fissati negli articoli precedenti il ricorrente deve presentare, sotto pena di decadenza, domanda al presidente della Giunta per la designazione del giorno della discussione del ricorso.

Il decreto del presidente deve essere notificato all'autorità che ha emanato il provvedimento impugnato ed alle parti dieci giorni almeno prima di quello stabilito per l'udienza. Questo termine può essere, per gravi motivi, abbreviato dal Presidente della Giunta fino a giorni tre.

(Approvato).

Art. 10.

Le udienze della Giunta sono pubbliche, ed è ammesso il ministero dell'avvocato o procuratore legale munito di procura speciale.

L'Amministrazione può farsi rappresentare dall'Avvocatura erariale o da un commissario scelto fra i funzionari da essa dipendenti.

Lette le conclusioni contenenti i motivi di fatto e di diritto, le parti o i loro rappresentanti, ove siano presenti, possono essere ammessi a svolgere succintamente il proprio assunto.

La polizia delle udienze, l'ordine della discussione e della deliberazione e la pronunziatione

delle decisioni sono regolate dalle disposizioni del Codice di procedura civile.

(Approvato).

Art. 11-

Se la Giunta provinciale riconosce che l'istruzione dell'affare è incompleta o che i fatti affermati nell'atto o provvedimento impugnato sono in contraddizione con le risultanze dei documenti, prima di decidere il merito, può promuovere il parere dei corpi consultivi istituiti per legge o per regolamento, richiedere all'Amministrazione interessata nuovi schiarimenti o la produzione di documenti od ordinare all'Amministrazione medesima di far nuove verificazioni, autorizzando le parti, quando ne sia il caso, ad assistervi ed anche a produrre determinati documenti.

Ove le verificazioni ordinate importino spese debbono essere anticipate dalla parte ricorrente.

(Approvato).

Art. 12.

Entro quindici giorni dalla notificazione fatta alle parti, a cura del segretario della Giunta, che la istruttoria supplementare è stata eseguita e che i relativi atti rimangono nella segreteria a loro disposizione, il ricorrente deve, sotto pena di decadenza, presentare al presidente domanda per la designazione del giorno della discussione del ricorso.

(Approvato).

Art. 13.

Per l'esercizio della giurisdizione nelle materie prevedute dalla presente legge, la Giunta provinciale amministrativa delibera, coll' intervento del prefetto o di chi ne fa le veci in qualità di presidente, dei due consiglieri di prefettura e dei due consiglieri elettivi più anziani. Gli altri due consiglieri elettivi sono chiamati, in concorso dei supplenti, per ordine di anzianità, ad adempiere, ove occorra, le funzioni di supplenti ai consiglieri elettivi impediti od assenti.

PRESIDENTE. È aperta la discussione su questo art. 13.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. A questo articolo mi occorre fare due osservazioni: una che chiamerei di sostanza e l'altra di pura forma.

Di essenza o di sostanza, per il modo con cui la Giunta viene composta.

La Giunta conterà del prefetto presidente, di due membri nominati dal Governo e di due nominati dal Consiglio provinciale.

Mentre dunque nella Giunta che dovrà pronunciare su tutte le materie a lei demandate dalla nuova legge comunale, prevale l'elemento elettivo, quattro su sette, qui invece per gli affari, che formano il soggetto del progetto di legge che stiamo discutendo, prevale l'elemento governativo, tre su cinque.

Trattandosi, anziché di provvedimenti amministrativi, di giudizi, di vere sentenze, si vuole una garanzia maggiore, e sta bene.

Ma questa garanzia, che si introduce, mi richiama alla questione, che fu nell'altra sessione qui in Senato dibattuta, se si avessero da escludere dalla Giunta amministrativa gli avvocati patrocinatori.

La maggioranza del Senato non ne ammise l'incompatibilità, che invece aveva ammessa la Camera elettiva.

Ma oggi, che della Giunta amministrativa stabilita dalla legge comunale si fa una Giunta speciale, perchè si crede sia per corrispondere meglio al proprio compito, perchè offre una garanzia maggiore, non parebbe alla Commissione, al relatore, non doversi escludere da questa Giunta speciale i patrocinanti, i quali pure non possono, nel sentimento di loro delicatezza, trovarsi in posizione che non vorrebbero neppure essi tenere?

È un punto questo che non voglio discutere più oltre. Risponda il relatore e la Commissione, e forse la discussione in proposito tornerà più opportuna allora che a giorni ci verrà il progetto di legge che sta innanzi all'altro ramo del Parlamento, nel quale appunto si propongono modificazioni che riguardano la Giunta amministrativa.

Io dunque nè chiederò, nè dirò altro su questo argomento.

Quanto alla forma o redazione devo osservare

che nel modo come si è redatto l'art. 3 può nascere il dubbio che colui, che per anzianità è chiamato nella Giunta alla supplenza, abbia diritto e dovere di intervenire alle sedute sia che sia consigliere effettivo, sia che sia soltanto consigliere supplente, e quindi non sia l'effettività che debba prevalere, ma la anzianità, perchè così sta scritto nell'articolo « gli altri due consiglieri effettivi sono chiamati al concorso dei supplenti per ordine di anzianità ». Parrebbe adunque che, quando il supplente fosse più anziano dell'effettivo, avesse diritto di prendere il posto del consigliere effettivo meno anziano.

Certamente non è questo l'intendimento della Commissione, e l'articolo dovrebbe intendersi in sano modo.

Ma siccome è sempre meglio che le leggi, per quanto dipende da noi, siano chiare e non lascino luogo a dubbio alcuno, io pregherei la Commissione di voler accettare quest'altra redazione:

« Gli altri due consiglieri effettivi e i supplenti, gli uni e gli altri sono chiamati ad adempiere questo ufficio ».

Senatore COSTA, *relatore*. Domando la parola.
PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore COSTA, *relatore*. Il nostro collega Cavallini ha fatto due questioni, una di sostanza e l'altra di forma.

La questione di sostanza è abbastanza grave e merita tutta l'attenzione del Senato.

Come mai, egli disse, come mai la Giunta amministrativa che è organicamente composta di 7 membri, tre governativi e quattro elettivi, è trasformata con questo progetto in una Giunta composta soltanto di 5 membri, tre governativi e due elettivi?

Io non debbo tacere che fu questo uno degli argomenti che diede luogo nel seno del vostro Ufficio centrale a più accurata discussione e che la proposta ministeriale di chiamare soltanto cinque fra i membri della Giunta amministrativa, tre governativi e due elettivi, ad esercitare le attribuzioni ordinate colla presente legge non fu accolta che in seguito a lunga meditazione ed a matura deliberazione. Ma fu deliberazione unanime.

Il vostro Ufficio centrale ha, innanzi tutto, considerato che la Giunta amministrativa costituita dalla legge provinciale e comunale

è bensì la stessa Giunta amministrativa che deve esercitare le attribuzioni contenziose ordinate con questa legge: ma tali attribuzioni sono sostanzialmente diverse.

Nella legge comunale e provinciale la Giunta amministrativa è un complemento dell'organismo amministrativo nei rapporti della formazione delle liste elettorali e delle elezioni amministrative; e sotto questo aspetto è investita di una speciale ingerenza amministrativa e di una giurisdizione contenziosa nella quale prevale il concetto della tutela del diritto popolare; giusto quindi che l'elemento elettivo e popolare prevalga: è investita della sorveglianza sull'azione amministrativa dei comuni e delle provincie e di una savia tutela degli interessi locali: giusto quindi che i rappresentanti di tali interessi vi abbiano particolare e prevalente influenza.

Con questo progetto invece s'intende d'affidare alle Giunte amministrative l'esercizio di una funzione eminente di Governo; giusto quindi che i rappresentanti del Governo vi abbiano una parte prevalente. Se altrimenti si facesse, meglio sarebbe stato conservare le antiche Deputazioni provinciali e lasciar loro intera la responsabilità della tutela delle amministrazioni locali, anzichè dividerla, e fors'anco disinteressarle totalmente, potendosi con fondamento asserire che i membri elettivi delle Giunte sono gli eletti della rappresentanza provinciale, ma non la rappresentano.

È giusto, è opportuno richiedere il concorso dell'elemento elettivo a tutela della giustizia nell'amministrazione; è anche utile, nell'intento di imprimere all'esercizio di questa giurisdizione quella vitalità, quel movimento, quella vigoria che sono propri di ogni organismo che fa capo, in tutto od in parte, all'elemento elettivo.

Ma il renderlo prevalente, equivarrebbe a mutare sostanzialmente l'indole dell'istituto che si intende di ordinare.

Io comprenderei che potesse avere dei fautori un sistema che affidasse interamente e francamente alla rappresentanza provinciale la tutela degli interessi locali: ma è il sistema che, pei nostri costumi, fu ritenuto imperfetto e che si è voluto mutare. Non comprendo invece un sistema ibrido che, associando, in condizione di inferiorità, l'elemento governativo all'elettivo, gli tolga l'autorità necessaria per

assumere la responsabilità di attribuzioni delicatissime, e lo condanni o ad una lotta perenne o ad una impotenza manifesta.

Non è poi a tacersi un'altra considerazione che, per quanto d'ordine secondario, ha una certa importanza nell'ordinamento delle giurisdizioni contenziose: ed è l'equilibrio e l'euritmia delle proporzioni nella gerarchia delle magistrature appartenenti allo stesso ordine.

Dal momento che si è costituito il Consiglio di Stato, nella sua quarta sezione, per esercitare le funzioni contenziose, di sette membri, non era possibile costituire il collegio che sta in una posizione gerarchica inferiore egualmente di sette membri: si sarebbe spostata quella proporzione di votanti che, nella divergenza delle decisioni, assicura alla tesi prevalente quella maggioranza di voti, dalla quale deriva la presunzione della verità.

Il vostro Ufficio centrale ha quindi creduto che fosse non solo conforme ai principî ai quali la legge era ispirata, ma fosse ben anco suggerito da un alto sentimento di convenienza amministrativa accettare la proposta del Governo: alla quale noi abbiamo bensì fatte delle modificazioni, ma di semplice forma, che secondo noi, rendono il concetto in un modo più preciso, senza punto alterarlo.

Quanto alla questione di forma che ha proposto il nostro collega Cavallini, per verità a me pare che non vi possa essere concorrenza di anzianità fra i supplenti e gli effettivi. Gli effettivi precedono sempre i supplenti, e questi non possono essere chiamati a supplire se non in quanto quelli manchino.

Però, se egli crede che questo concetto non sia espresso con sufficiente chiarezza, l'Ufficio centrale non ha nessuna difficoltà di accettare la modificazione che egli ha proposto per renderlo con una forma sempre più chiara e precisa.

PRESIDENTE. L'onor. Cavallini propone che l'ultima parte dell'art. 13 sia redatta in questo modo:

« Gli altri due consiglieri elettivi ed i supplenti, gli uni e gli altri per ordine di anzianità, sono chiamati ad adempiere, ove occorra ».

La Commissione accetta questa proposta?

Senatore COSTA, *relatore*. La Commissione accetta.

PRESIDENTE. Pongo ai voti questo emendamento proposto dal signor senatore Cavallini.

Chi lo approva si alzi.

(Approvato).

Pongo ai voti l'art. 13 così emendato.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Presentazione di tre progetti di legge.

PRESIDENTE. Ora ha facoltà di parlare l'onorevole presidente del Consiglio.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Ho l'onore di presentare al Senato due disegni di legge già approvati dalla Camera, l'uno per: « Modificazioni agli articoli 11 e 289 della nuova legge comunale e provinciale 20 febbraio 1889 », e l'altro per: « Applicazione agli agenti diplomatici e consolari delle leggi 11 ottobre 1863 e 14 luglio 1887 ».

Prego il Senato di voler dichiarare di urgenza questi due progetti di legge, dovendo quello relativo alle modificazioni alla legge comunale e provinciale andare in esecuzione subito, e l'altro relativo agli agenti diplomatici e consolari al più presto possibile.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor ministro della pubblica istruzione.

BOSELLI, *ministro dell'istruzione pubblica*. Ho l'onore di presentare al Senato un disegno di legge per la tutela dei monumenti nella zona meridionale di Roma, già approvato dalla Camera dei deputati.

Prego il Senato di volerlo dichiarare d'urgenza, dovendo andare in vigore il giorno 14 luglio corrente.

PRESIDENTE. Do atto al signor ministro della pubblica istruzione della presentazione di questo disegno di legge, che sarà stampato e distribuito agli Uffici.

L'onorevole ministro ha chiesto l'urgenza per questo progetto di legge.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvata).

Do pure atto al signor presidente del Consiglio della presentazione dei due progetti di legge intitolati il 1º: « Modificazioni agli articoli 11 e 289 della legge comunale e provinciale », e

il 2°: « Applicazione agli agenti consolari e diplomatici delle leggi 11 ottobre 1863 e 14 luglio 1887 ».

Il signor ministro ha chiesto l'urgenza per entrambi questi disegni di legge.

Chi approva che questi progetti di legge siano dichiarati di urgenza è pregato di alzarsi. (Approvato).

Questi due disegni di legge saranno stampati e distribuiti agli Uffici.

Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Ora procederemo oltre nella discussione del progetto di legge per riordinamento della giustizia nell'Amministrazione.

Leggo l'art. 14.

Art. 14.

Se la Giunta riconosce infondato il ricorso, lo rigetta.

Se accoglie il ricorso per motivo d'incompetenza, annulla l'atto o provvedimento e rimette l'affare all'autorità competente.

Se accoglie il ricorso per altri motivi, nei casi previsti dall'art. 2, annulla l'atto o provvedimento, salvi gli ulteriori provvedimenti dell'autorità amministrativa; e, nei casi previsti dall'art. 1, decide nel merito.

(Approvato).

Art. 15.

L'incompetenza per ragione di materia può essere elevata in qualunque stadio della causa. La Giunta provinciale può elevarla d'ufficio.

Nulla è innovato alla legge del 31 marzo 1877, n. 3761.

Sollevata dalle parti o di ufficio la incompetenza dell'autorità amministrativa, la Giunta sospenderà ogni ulteriore decisione e rinverrà gli atti alla Corte di cassazione per decidere sulla competenza.

(Approvato).

Art. 16.

La decisione deve contenere:

1. il nome e cognome del ricorrente e il suo domicilio o residenza;

2. il tenore delle domande;

3. i motivi in fatto e in diritto;

4. il dispositivo;

5. la firma dei consiglieri con la indicazione del consigliere estensore;

6. la indicazione del giorno, mese, anno e luogo in cui è pronunziata.

I requisiti indicati nei numeri 3, 4, 5, 6 sono a pena di nullità.

Il ricorrente che soccombe è condannato alle spese di giudizio.

Quando concorrano giusti motivi, le spese possono essere compensate.

L'onorario di avvocato o procuratore ripetibile dalla parte condannata non può essere liquidato in una somma maggiore di L. 100 per ciascuna decisione.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Non faccio proposta e solo prego il relatore a dire se non sia il caso di ridurre alla metà, cioè da L. 100 a L. 50, la somma che per ispese dovrà pagare la parte soccombente.

Oggi per le incomportabili spese giudiziarie la lotta per il diritto è ormai divenuta impossibile.

Qui si tratta di esperire un diritto, che è detto *non perfetto*, ed il timore d'incorrere in ispese non adeguate all'importanza dell'azione potrebbe indurre più d'uno a non curarsene, malgrado che vi si involga non solo l'interesse dell'individuo, ma anche del pubblico.

Senatore COSTA, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore COSTA, *relatore*. Prego il collega Cavallini di non insistere; l'Ufficio centrale crede di aver introdotto nel progetto una disposizione abbastanza severa mettendo un limite massimo di cento lire alla misura dell'onorario di avvocato e procuratore ripetibile dalla parte condannata nelle spese.

Queste 100 lire non rappresentano che un compenso assai modesto: e siccome sono fissate come massimo, può nutrirsi fiducia che le Giunte provinciali ne gradueranno l'assegnazione di caso in caso secondo l'importanza dell'affare ed il merito del lavoro compiuto. Abbassare il massimo, mentre non è fissato alcun minimo renderebbe tale compenso derisorio ed

equivarrebbe a rendere l'intervento dell'avvocato e procuratore impossibile.

Senatore CAVALLINI. Non insisto.

PRESIDENTE. Non essendovi proposte pongo ai voti l'art. 16 nel testo che ho letto.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 17.

È ammessa la domanda di revocazione nei casi stabiliti dal Codice di procedura civile, e previo deposito della somma di L. 100, che è devoluta all'erario in caso di rigetto delle domande.

È dispensata dal deposito l'Amministrazione.

(Approvato).

Art. 18.

Il termine per proporre la domanda di revocazione è di giorni quindici dalla notifica della decisione.

Quando il titolo a cui si appoggia la domanda sia uno di quelli indicati nei numeri 2, 3 dell'art. 494, il termine decorre secondo le norme stabilite dall'art. 497 del Codice di procedura civile.

Senatore PUCCIONI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore PUCCIONI. A me pare che questo termine di 15 giorni stabilito nell'art. 18 sia un po' troppo ristretto.

Veggio negli altri articoli del progetto di legge che i termini sono di trenta giorni, e io consiglierei la Commissione a voler ritornare alla proposta ministeriale.

Non bisogna coartare troppo le parti ricorrenti con dei termini che possono rendere illusorio il diritto di revocazione.

Io quindi propongo che si dica anche in questo articolo che il termine è di giorni trenta, come si stabilisce per tutti gli altri casi.

Senatore COSTA, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore COSTA, *relatore*. La Commissione aveva ridotto a 15 giorni il termine per pro-

porre la domanda di revocazione obbedendo ad un proposito al quale io credo parteciperà l'onorevole collega Puccioni; il proposito, cioè, di rendere, per quanto fosse possibile, breve e sollecito il procedimento contenzioso, ed evitare che ne rimanga soverchiamente intralciata l'azione amministrativa.

Ma non mancano ragioni a sostegno della proposta Puccioni, e specialmente questa che eguale debba essere il termine per esercitare il rimedio della revocazione e quello del ricorso al magistrato supremo così come è ordinato nel procedimento civile.

Accetto quindi la proposta dell'onorevole senatore Puccioni, di ritornare ai trenta giorni che erano proposti nel progetto ministeriale.

PRESIDENTE. Il signor senatore Puccioni propone che invece di *giorni 15* si dica *giorni 30*.

Il Governo accetta questa modificazione?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Accetto.

PRESIDENTE. La Commissione ed il Governo accettando la modificazione proposta dall'onorevole senatore Puccioni, pongo ai voti questo emendamento.

Chi approva che si dica « 30 giorni » invece di 15 è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Pongo ai voti l'art. 18 così emendato.

Chi l'approva voglia alzarsi.

(Approvato).

Art. 19.

Contro le decisioni delle Giunte provinciali amministrative, entro il termine di trenta giorni dalla notificazione della decisione, possono ricorrere alla sezione quarta del Consiglio di Stato per incompetenza, per eccesso di potere e per violazione di legge:

a) La parte ricorrente della quale siano state respinte in tutto od in parte le domande o le eccezioni;

b) La pubblica Amministrazione della quale sia stato impugnato l'atto o il provvedimento o il Ministero dal quale essa dipende, ancorchè non siano intervenuti e non siansi fatti rappresentare nella contestazione davanti alla Giunta provinciale.

Il Consiglio di Stato pronuncia sul ricorso,

nelle forme, secondo le norme e per gli effetti preveduti dalla propria legge organica.

Senatore RIBERI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Auriti.

Senatore AURITI. Una parte di questo progetto è il complemento necessario e diretto della legge già sanzionata sulla sezione giurisdizionale del Consiglio di Stato.

Infatti nell'art. 4 di quella legge fu fatta la enumerazione di alcune materie di speciale importanza, per cui si ammise il ricorso al Consiglio di Stato in via contenziosa, anche sul merito.

Ma si avvertì espressamente che quella enumerazione non era che l'inizio di una specificazione da dover essere completata; e l'occasione di completarla è giunta subito, poichè per l'attuale progetto di legge il Governo ha dovuto fare una rassegna di tutte le materie dei diversi rami della pubblica Amministrazione, per trarne quelle di natura tale da poter essere discusse in via contenziosa nell'ordine amministrativo.

L'Ufficio centrale ha diligentemente scverato in queste materie quelle le quali per la loro importanza oltrepassassero i limiti della provincia e toccassero l'interesse generale dello Stato, e per le quali i ricorsi dovessero deferirsi direttamente al Consiglio di Stato.

Ma ammise eziandio il concetto che informa l'attuale disegno ministeriale, che ci siano, cioè nello stesso genere di affari alcuni casi in cui gli interessi non oltrepassando i limiti della provincia, sarebbe stato opportuno di avere una decisione in via contenziosa sul luogo stesso.

Ecco dunque come l'esigenza del decentramento portava il conferimento di una giurisdizione contenziosa nella stessa provincia alla Giunta provinciale amministrativa.

Si è fatta quindi un'enumerazione, nell'articolo primo, delle materie per cui c'è luogo a ricorso in via contenziosa innanzi a questa Giunta.

Ma sorgeva il problema se la Giunta dovesse pronunciare senza appello sul merito.

Il Governo proponeva l'ammissione del ricorso al Consiglio di Stato senza limitazione,

e perciò non solo per violazione di legge, ma anche pel merito della decisione.

L'Ufficio centrale ha introdotta una grave modificazione nell'articolo ministeriale, poichè ha ammesso con l'art. 19 il ricorso al Consiglio di Stato unicamente per incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge.

In quanto al merito, la decisione della Giunta amministrativa non sarebbe soggetta a gravame.

In questo punto io sono stato dissenziente dai miei colleghi.

Non vale illuderci, è impossibile che nella Giunta amministrativa, istituzione nuova, non ancora sottoposta al sindacato dell'esperienza, si abbia quella stessa fiducia che si ha nel Consiglio di Stato, collegio eminente, che pronuncia nel centro del Governo, che ha dato tante prove della sua sapienza ed imparzialità, e che ha con sè le tradizioni di autorevole giurisprudenza.

Checchè si voglia, quando nelle Giunte amministrative si venga a discutere dei rapporti giuridici, degl'interessi opposti tra uno e un altro comune, come volete sottrarre all'influenza di affetti, di legami speciali, che attingono dalla fonte stessa della loro elezione, i membri elettivi delle Giunte, comunque risolti a mantenersi in una sfera superiore d'imparzialità?

Le istituzioni debbono dare le necessarie guarentigie col modo del loro ordinamento, e non già chiederle alla virtù degl'individui.

Ora io dico: noi portando in via contenziosa alcune materie innanzi alla Giunta amministrativa, che pronunzi definitivamente in merito, salvo reclamo per eccesso di potere, d'incompetenza e per violazione di legge, guadagneremo nella forma, ma perderemo nella sostanza, mancandoci nel merito il ricorso all'autorità del Consiglio di Stato.

A questa obiezione rispondeva in parte l'Ufficio centrale, riproducendo una disposizione che si trova già nella legge sul Consiglio di Stato; in quanto che è detto che è in libertà della parte di valersi del ricorso in via contenziosa, ma non è interdetto di scegliere piuttosto il rimedio del ricorso in via gerarchica, con che si potrebbe avere (ove ne sia il caso) anche il ricorso al Re per risoluzione con decreto reale, previo il parere del Consiglio di Stato.

Dunque, si dice, se pure vi sarà qualcuno

che non abbia fiducia piena nella Giunta provinciale amministrativa, se crederà che il guadagno nella forma sia perduto in quanto alla sostanza, esso invece di valersi del ricorso in via contenziosa, produrrà ricorso in via gerarchica. Ma io faceva un'obiezione, ed è, che allora non si raggiungerebbe quello scopo che pure la legge si propone, cioè il decentramento degli affari. Non sarebbe vero che in certe materie in cui l'interesse non oltrepassa l'orbita della provincia, si abbia a tutta prima una decisione, precisamente sul luogo stesso dove gl'interessi delle parti vengono in conflitto.

Il mio sistema sarebbe stato questo. Nei casi soggetti a ricorso innanzi alla Giunta provinciale amministrativa, io non avrei negato già il ricorso ordinario amministrativo in via gerarchica, ma avrei negato quel rimedio massimo straordinario, il ricorso al Re, per risoluzione mercè decreto reale, previo il parere del Consiglio di Stato.

Così, la discussione comincerebbe sul luogo innanzi la Giunta amministrativa, ma la decisione sarebbe poi soggetta alla revisione del Consiglio di Stato anche nel merito. Sarebbero così modificati l'art. 3 e l'art. 19 dello schema dell'Ufficio centrale.

Io dirò brevemente quali sarebbero i vantaggi di questo sistema, e così risponderò indirettamente alle obiezioni che mi sono state fatte da' colleghi dell'Ufficio centrale.

Esclusa nelle materie di competenza della Giunta amministrativa la forma più solenne del ricorso in via gerarchica, cioè il ricorso al Re, si avrebbe in caso di seria contestazione quella prima discussione d'interessi non oltrepassanti l'orbita della provincia innanzi un'autorità costituita nella provincia stessa.

Non sarebbe aumentato il numero degli affari pel Consiglio di Stato, imperocchè quando la Giunta provinciale amministrativa decide, e sa che la sua decisione anche nel merito è sottoposta alla revisione di quel supremo collegio, abbiamo già una garanzia preventiva di giustizia nella sola possibilità del ricorso ammesso dalla legge. E' così gran numero delle controversie finirà in prima istanza, e i ricorsi in merito al Consiglio di Stato verrebbero a sostituire i pareri di dover precedere il decreto reale in caso di ricorso al Re.

Terzo: si avrebbe una garanzia completa.

Imperocchè, si voglia o non si voglia confessare, nel solo caso che la decisione della Giunta amministrativa provinciale sia soggetta a ricorso in merito innanzi al Consiglio di Stato, si potrà ottenere la fiducia completa delle parti. Ora la garanzia della giustizia è lo scopo precipuo della legge, sicchè questa mi pare una ragione preponderante, di rincontro alla quale tutte le risposte, tutte le obiezioni secondarie cadono di necessità.

Non ci è dissonanza col sistema generale del nuovo ordinamento (obiezione che pur si fa dall'Ufficio centrale). Imperocchè, si dice, come in certe materie d'interesse generale è il Consiglio di Stato che decide inappellabilmente; in altre d'interesse locale è la Giunta provinciale amministrativa che deve decidere pure inappellabilmente. Ma applicare regole identiche a casi difformi è contraddizione, non armonia. Io ammetto che il Consiglio di Stato, supremo collegio di tanta autorità, di tanta indipendenza, pronunci senza appello, ma non veggo che lo stesso principio si possa applicare senza pericolo ad una Giunta amministrativa locale, con membri più o meno legati agli interessi locali che si dibattono.

E finalmente non si può dire che il corso dell'amministrazione sarebbe soverchiamente ritardato per eccesso di cautela, poichè in generale nelle leggi che accolgono il contenzioso amministrativo si ammette l'appello, e pur nelle leggi regionali nostre che precedettero la legge del 1865 di regola l'appello era ammesso.

Per queste ragioni io concludo ripetendo quali sarebbero le mie idee, cioè: primo, di modificare l'art. 3, in modo da togliere la possibilità del ricorso al Re per risoluzione con decreto reale, previo il parere del Consiglio di Stato, nei casi soggetti a ricorso innanzi la Giunta amministrativa; secondo, ristabilire il ricorso al Consiglio di Stato senza limitazione, cioè anche nel merito, contro le decisioni della Giunta amministrativa, com'era nel progetto ministeriale.

Io ho esposto queste idee, ma non propongo un emendamento, riserbandomi di sentire il parere del Governo, se cioè mantiene il suo progetto originale, o si associa alla proposta dell'Ufficio centrale anche per la parte da me combattuta.

Ad ogni modo mi contento che resti nel ver-

bale delle nostre sedute e nei resoconti stenografici l'espressione de' miei concetti. Avrò provocato almeno un altro poco di discussione pubblica intorno a una legge così importante, e quasi per nulla dibattuta; avrò depresso un germe che potrà fruttificare più tardi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. senatore Riberi.

Senatore RIBERI. Io confesso che non ho avuto tempo di studiare questo importantissimo progetto di legge, perchè la elaborata relazione dell'Ufficio centrale ci fu distribuita soltanto da due giorni...

PRESIDENTE. Da otto giorni.

Senatore RIBERI... Sarà stata mandata al mio domicilio; io qui la ebbi soltanto due giorni fa. Quindi io mi limito ad esporre un dubbio che sorge dal confronto dell'art. 15 che abbiamo votato, coll'art. 19 che stiamo discutendo.

L'art. 15 dispone:

« L'incompetenza per ragione di materia può essere elevata in qualunque stadio della causa. La Giunta provinciale può elevarla d'ufficio.

« Nulla è innovato alla legge del 31 marzo 1877, n. 3761.

« Sollevata dalle parti o di ufficio la incompetenza dell'autorità amministrativa, la Giunta sospenderà ogni ulteriore decisione e rinverrà gli atti alla Corte di cassazione per decidere sulla competenza ».

Secondo il concetto di quest'articolo, alla Corte di cassazione spetterebbe di decidere la questione sulla competenza dell'autorità amministrativa.

Invece l'art. 19 stabilisce che contro le decisioni delle Giunte provinciali amministrative possano le parti ricorrere alla sezione quarta del Consiglio di Stato, per incompetenza, eccesso di potere, o per violazione di legge.

Pare quindi, poichè l'articolo parla d'incompetenza in genere, che il Consiglio di Stato sarebbe anche chiamato, in virtù di questa legge, a pronunciare sulla stessa questione di competenza che l'art. 15 precedente ha deferito alla Corte di cassazione.

A me perciò sembra che vi sia una contraddizione tra i due articoli.

Lo ripeto però, è un semplice dubbio e sarò lieto se l'onor. relatore della Commissione vorrà questo dubbio eliminare.

Senatore COSTA, *relatore*. Domando la parola. PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore COSTA, *relatore*. Comincio dall'eliminare il dubbio proposto dall'onor. Riberi.

La disposizione dell'art. 15 è disposizione speciale diretta a regolare la eccezione di incompetenza per ragione di materia e mette capo alle disposizioni relative ai conflitti di attribuzioni tra l'amministrazione contenziosa e l'autorità giudiziaria, secondo le norme sancite dalla legge 1877.

Invece l'art. 19...

Senatore RIBERI. Domando la parola.

Senatore COSTA, *relatore*... si applica ad ogni altra specie di incompetenza e specialmente all'incompetenza per ragione di territorio.

Questa specie di eccezione di incompetenza non potrebbe essere portata se non davanti il Consiglio di Stato; quindi la disposizione generale dell'art. 19 sta, e sta pure ed è in armonia con esso la disposizione dell'art. 15.

La disposizione dell'art. 15 si applicherà ogni qualvolta vi sia questione di incompetenza per ragione di materia.

L'art. 19 si applicherà a cagione d'esempio, quando siavi questione di incompetenza per ragione di territorio.

E noto che ho citato un esempio; ma non ho voluto fare alcuna dichiarazione diretta a risolvere il dubbio se l'eccezione di incompetenza, perchè trattisi di atto di amministrazione pura, debba essere fatto valere ricorso al Consiglio di Stato o in via di conflitto davanti alla Corte di cassazione. Il rigore dei principî e la corretta applicazione della legge del 1877 vorrebbero questa seconda soluzione; e ad essa ha accennato l'Ufficio centrale nella sua relazione.

Ma non ha creduto e non crede prudente risolvere la questione che sorge identica dalla disposizione proposta dalla Camera elettiva e sancita nell'art. 19 della legge sul Consiglio di Stato, riprodotta testualmente nell'art. 15 di questo progetto.

È un punto delicatissimo che può affidarsi alla giurisprudenza.

La questione veramente grave è quella proposta dal nostro collega Auriti.

Egli vorrebbe che dalle decisioni delle Giunte amministrative si potesse ricorrere al Consiglio di Stato nel merito. Ed invoca a sostegno della sua tesi l'autorità del progetto ministeriale, i

quale nella sua formola generica ammetteva il ricorso al Consiglio di Stato per ogni ragione e quindi anche pel merito.

Ma il nostro collega Auriti non può dimenticare, ed egli stesso l'ha ricordato che l'Ufficio centrale ha portato nell'ordinamento delle attribuzioni contenziose regolate da questo progetto di legge delle notevoli modificazioni al progetto ministeriale, attribuendo direttamente al Consiglio di Stato tutte quelle materie contenziose le quali o perchè riguardano interessi che o eccedono i limiti della provincia, o perchè riguardano provvedimenti emanati dal capo della provincia, oppure si riferiscono, anche nei limiti della provincia, ad un interesse generale, non possono essere sottoposte alla giurisdizione delle Giunte provinciali, limitando la competenza di queste ultime alle materie di esclusivo interesse locale o privato.

Date queste distinzioni, ordinata questa distribuzione di materie, l'Ufficio centrale si è domandato se fosse il caso di concedere per le materie di minore importanza, guarentigie maggiori (e cioè la guarentigia di una duplice decisione nel merito), di quelle che potevano essere concesse per le materie più importanti, deferite direttamente alla giurisdizione del Consiglio di Stato.

Queste avrebbero avuto grado di giurisdizione unico, le altre ne avrebbero avuti due.

Ma questa può considerarsi come un'argomentazione estrinseca. L'Ufficio centrale si è invece deciso ad escludere l'appello nel merito per una considerazione di ordine sostanziale.

L'appello non è una istituzione diretta a fornire il mezzo di riparare agli errori dei giudici, ma è specialmente ordinata allo scopo di aprire la via per riparare agli errori delle parti, alla deficienza, alle imperfezioni dell'istruzione della causa, a fornire il mezzo di fare in un secondo giudizio ciò che, per una causa qualsiasi non si fosse potuto fare nel primo.

Ora tutto questo nel procedimento amministrativo non può avere luogo; giacchè davanti alla giurisdizione contenziosa amministrativa gli affari debbono di necessità giungere completamente istruiti se l'autorità competente ha potuto in base ad essi deliberare e provvedere.

Il giudizio d'appello quindi si ridurrebbe ad un mezzo defatigatorio per protrarre indefini-

tamente il corso del procedimento amministrativo, e quindi non soltanto inutile ma dannoso.

Questa fu la ragione sostanziale per la quale si è creduto di non estendere il giudizio di appello nel merito alle materie decise dalle Giunte amministrative.

Non è poi a tacersi che con questo ordinamento soltanto potrà ottenersi quel decentramento e quella semplicità di procedimento amministrativo che è nei voti di tutti. Si vuol fornire il mezzo di assicurare la giustizia nell'amministrazione: ma la giustizia e l'amministrazione ad un tempo ne ritrarrebbero grandissimo danno ove il procedimento potesse essere protratto indefinitamente e servire di occasione a sterili lotte ed a defatigazioni dannose a quegli stessi interessi che intende di tutelare.

Il nostro collega Auriti fa un'altra proposta che la maggioranza dell'Ufficio centrale non può accettare.

Egli dice: Perchè questo decentramento sia effettivo ed efficace, sopprimate l'art. 3, col quale si stabilisce che se, contro il provvedimento amministrativo, è stato presentato ricorso in via gerarchica, non si può più proporre il reclamo in sede contenziosa.

Voi, egli continua, lasciate aperte due vie di ricorso: scegliete fra esse la più efficace e rendetela obbligatoria.

No, onorevole Auriti; noi non possiamo seguirlo su questo terreno. La giurisdizione del contenzioso amministrativo per noi è una guarentigia che offriamo al cittadino e non intendiamo che possa precludere ogni altra via ad ottenere giustizia per colui che non credesse di poterne o di volerne profittare.

Se crede che per la natura del provvedimento, o per le condizioni speciali in cui esso è emanato non sia tale da meritare le noie, i dispendi d'un giudizio; se ha fiducia nel reclamo dall'amministratore, perchè si dovrà privarlo della facoltà, di evitare la *via crucis* del giudizio contenzioso?

Non è egli chiaro che, in questa guisa, un gran numero di affari, specialmente di minima importanza, saranno sottratti alla giurisdizione contenziosa, con grande vantaggio della nuova istituzione, che non sarà fin dalle prime ingombra di affari; con grande vantaggio dei cittadini, che potranno produrre i loro reclami

senza affrontare i disagi di una contestazione davanti ai collegi amministrativi?

Non è questa la riproduzione, adattata alla diversa materia, del concetto espresso nell'articolo 7 della legge sul Consiglio di Stato?

Quali ragioni possono esservi per allontanarsene?

E qui io dovrei arrestarmi se dall'ordine delle idee che sono venute svolgendo non fosse sorto nel vostro Ufficio centrale il pensiero che a questo art. 19 possa farsi una aggiunta efficace.

Quest'articolo stabilisce che il Consiglio di Stato è giudice del ricorso secondo le proprie attribuzioni, a norma di quanto è stabilito nella propria legge organica.

Ora, applicando i concetti espressi in questa legge, è chiaro che, ove trattasi di incompetenza, il Consiglio di Stato rimanderà l'affare alla Giunta competente; ove trattasi di eccesso di potere, annullerà l'atto impugnato, salvo all'Amministrazione il rinnovarlo se e come crede.

Ma che deve dirsi ove si tratti di violazione di legge? La violazione di legge si può commettere in due modi: o violando la forma, o violando il diritto statuente.

Se si viola la forma, è evidente che non esiste la decisione annullata e quindi se ne deve fare un'altra; e in questo caso il Consiglio di Stato deve annullare tutti gli atti successivi a quello nullo e rimandarli alla stessa Giunta perchè pronunci una nuova decisione. Quando invece la violazione è nel diritto statuente, si ripresenta l'annosa questione, che tiene divisi da tanto tempo i giuristi e gli uomini di Stato, sul punto se spetti alla magistratura suprema limitarsi ad una declaratoria di diritto, rinviando la decisione al giudice di merito, oppure se debba giudicare essa stessa definitivamente.

Maturamente meditata la questione, a noi è parso che, tenendo conto delle tendenze della dottrina e delle manifestazioni del Parlamento, in merito ad analoghi progetti di legge lungamente discussi; e, soprattutto, tenendo conto dell'indole speciale delle attribuzioni contenziose del supremo Consiglio amministrativo, del fine a cui tendono e della materia cui si riferiscono, fosse il caso di risolvere arditamente la questione, proponendo di dichiarare che, quando il Consiglio di Stato ritiene che fu violata la disposizione del diritto statuente, appli-

chi egli stesso il punto di diritto deciso al fatto ritenuto nella decisione della Giunta amministrativa.

Questo sistema proposto già per la suprema magistratura giudiziaria nel progetto Vigliani e riprodotto nel progetto Tajani, non trovò completo favore nella Commissione senatoria che esaminò quest'ultimo progetto; e deve ritenersi quindi, per quanto riguarda la giustizia civile, impregiudicato.

Ma ogni considerazione consiglia ad accoglierlo per la suprema magistratura amministrativa.

La necessità della sollecitudine, la convenienza della semplicità, l'inapplicabilità degli obbietti che contro questo sistema si oppongono nell'amministrazione della giustizia civile, sono evidenti; nè io mi soffermerò a farne lunga dimostrazione, limitandomi a proporre d'accordo col collega Auriti e col ministro dell'interno, un'aggiunta all'art. 19 così concepita: « Però ove il ricorso per violazione di legge sia accolto, se trattasi di violazione di forma, annulla la decisione e rimette l'affare alla Giunta provinciale competente per la rinnovazione del procedimento, dall'ultimo atto annullato; e se trattasi di altra violazione di legge, decide nel merito, ritenuto il fatto stabilito nella decisione impugnata ».

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onore senatore Riberi.

Senatore RIBERI. A me pare che gli schiarimenti cortesemente dati dal dottissimo relatore della Commissione non eliminino il dubbio a cui dà luogo la dizione dell'art. 19.

L'art. 15 riguarda soltanto il caso che, sollevata dalle parti o d'ufficio l'incompetenza, la Giunta sospenda ogni ulteriore decisione; ma nel caso che non sia stata sollevata la incompetenza, e la Giunta abbia pronunciato in merito, la parte che vuole ricorrere contro la decisione si varrà dell'art. 19 che, contro la decisione delle Giunte provinciali amministrative, ammette il ricorso al Consiglio di Stato per incompetenza, senza distinguere tra l'incompetenza per materia o l'incompetenza per ragione di territorio e senza far richiamo ad altre precedenti disposizioni legislative.

Mi pare che si potrebbe escludere ogni dubbio con un'aggiunta che disponesse che, ove la parte intenda ricorrere contro la decisione

della Giunta per incompetenza per ragione di materia, debba rivolgere il ricorso alla Corte di cassazione, o aggiungendo nell'art. 19, dopo la parola «incompetenza», le seguenti: « esclusa quella per ragione di materia ».

Senatore COSTA, *relatore*. Domando la parola.
PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore COSTA, *relatore*. Siamo perfettamente d'accordo nella sostanza col senatore Riberi; ma forse egli non tiene presente ciò che è stabilito nella legge sul Consiglio di Stato.

Nella legge che attualmente discutiamo è detto:

« Il Consiglio di Stato pronuncia (in via di ricorso dalle decisioni delle Giunte provinciali amministrative) nelle forme, secondo le norme e per gli effetti preveduti dalla propria legge organica ».

È dunque necessario ricorrere alla legge organica.

E nella legge organica del Consiglio di Stato è detto:

« L'incompetenza per ragioni di materia può essere elevata in qualunque stadio della causa.

« Il Consiglio di Stato può elevarla d'ufficio.

« Nulla è innovato alla legge 31 marzo 1859 ».

Applicando queste disposizioni, fra loro coordinate, alle ipotesi supposte dall'onorevole Riberi, o la incompetenza fu proposta avanti alla Giunta provinciale, e allora si applica l'art. 15 del progetto che ora si discute; o non fu proposta davanti alla Giunta, ma si propone nel ricorso od è elevata d'ufficio davanti al Consiglio di Stato, e si applica l'art. 19 della legge sul Consiglio di Stato; e nell'uno e nell'altro caso deve sospendersi il giudizio e rinviarsi gli atti alla Corte di cassazione, perchè provveda a norma della legge del 1877.

Per cui ciò che il senatore Riberi desidera, è, nell'armonia delle due leggi, completamente regolato.

PRESIDENTE. Signor senatore Riberi, non fa proposte?

Senatore RIBERI. Non faccio proposte.

Senatore AURITI. Se il signor ministro accetta la proposta della Commissione, io mi associerò a quest'ultima modificazione.

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

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Tale proposta m'era stata presentata prima che fosse letta al Senato ed avevo consentito alla medesima.

Senatore AURITI. Allora io non faccio proposte.

PRESIDENTE. Il Senato ricorda come fosse stato lasciato in sospenso l'art. 3, aspettando la discussione dell'art. 19.

Ora all'art. 19 la Commissione propone questa aggiunta: « Però ove il ricorso per violazione di legge sia accolto, se trattasi di violazione di forma, annulla la decisione e rimette l'affare alla Giunta provinciale competente per la rinnovazione del procedimento dall'ultimo atto annullato; e se trattasi di altra violazione di legge, decide nel merito, ritenuto il fatto stabilito nella decisione impugnata ».

Cominceremo adunque a votare prima l'art. 3 rimasto in sospenso, poi voteremo l'emendamento della Commissione accettato dal ministro, all'art. 19 quindi l'art. 19 stesso.

Pongo ai voti l'art. 3 che rileggo:

Art. 3.

Il ricorso in sede contenziosa davanti la Giunta provinciale non è più ammesso quando, contro l'atto o provvedimento amministrativo, sia stato presentato reclamo in via gerarchica secondo le leggi vigenti.

Chi approva l'art. 3 è pregato di alzarsi.

(Approvato).

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'aggiunta che ho già letta, proposta dalla Commissione e accettata dall'onorevole ministro.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Ora rileggo in complesso l'art. 19 per metterlo ai voti.

Art. 19.

Contro le decisioni delle Giunte provinciali amministrative, entro il termine di trenta giorni dalla notificazione della decisione, possono ricorrere alla sezione quarta del Consiglio di Stato

per incompetenza, per eccesso di potere e per violazione di legge:

a) La parte ricorrente della quale siano state respinte in tutto od in parte le domande o le eccezioni;

b) La pubblica Amministrazione della quale sia stato impugnato l'atto o il provvedimento o il Ministero dal quale essa dipende, ancorchè non siano intervenuti e non siansi fatti rappresentare nella contestazione davanti alla Giunta provinciale.

Il Consiglio di Stato pronuncia sul ricorso, nelle forme, secondo le norme e per gli effetti preveduti dalla propria legge organica.

Però ove il ricorso per violazione di legge sia accolto, se trattasi di violazione di forma, annulla la decisione e rimette l'affare alla Giunta provinciale competente per la rinnovazione del procedimento dall'ultimo atto annullato; e se trattasi di altra violazione di legge, decide nel merito, ritenuto il fatto stabilito nella decisione impugnata.

(Approvata).

Art. 20.

I ricorsi, le memorie, gli atti e documenti che si producono alla Giunta provinciale, come pure le decisioni ed i provvedimenti di qualsivoglia natura da essa emanati, sono soggetti alle prescrizioni sancite nelle leggi sul bollo per gli affari da trattarsi in sede amministrativa. Non sono soggetti a tassa di registro.

Senatore PECILE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore PECILE. Ho chiesto la parola per una semplice raccomandazione.

È giusto quanto propone la Commissione che la carta usata per gli atti anche nel contenzioso amministrativo sia bollata, ed anche è giusto che questi atti non siano soggetti a registro. Siccome però vi è stata sempre una tendenza in Italia da parte dell'Amministrazione finanziaria ad invadere la giustizia, e l'ha invasa tanto, che il campo giudiziario è diventato un cespite di rendita per lo Stato, in modo che la giustizia è divenuta un privilegio dei ricchi, così io faccio raccomandazione al signor ministro perchè anche nel relativo regolamento,

che verrà fatto a questa legge, procuri che non s'infiltri l'idea di fare un cespite d'imposta anche della giustizia amministrativa; anzi io colgo quest'occasione per esprimere la speranza che sotto il Ministero presieduto dall'onorevole Crispi avvenga che anche il *Via Crucis* dei tribunali, che costa tanto caro, sia democratizzato e messo a portata dei piccoli crediti e delle piccole sostanze. Esprimo questa speranza che mi riserbo di sviluppare in altra occasione.

PRESIDENTE. L'onor. presidente del Consiglio ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. L'art. 20 che si discute dice abbastanza, perchè non possa entrare il fisco nei giudizi innanzi alle Giunte provinciali amministrative.

Quanto all'avvenire non avrei che rispondere all'onor. Pecile.

Le tasse, in qualunque modo colpiscano i cittadini, sono dure, e se mai in quelle di registro e di bollo non si è potuto essere più leggeri, il senatore Pecile ne capisce la ragione, ed io non ho bisogno di spiegarla.

Comunque sia, nessuno più di me desidera che si venga a rendere meno pesante la *via crucis* della giustizia. Verrà il tempo, ma temo che non sia il nostro.

PRESIDENTE. Non essendovi proposte, pongo ai voti l'art. 20. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Rimanderemo a domani il seguito della discussione di questo disegno di legge

Presentazione di due progetti di legge.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor ministro della marina.

BRIN, *ministro della marina*. Ho l'onore di presentare al Senato un progetto di legge già approvato dall'altro ramo del Parlamento intitolato: « Assegnazione al bilancio della marina della somma necessaria a ricostituire parte della cauzione dell'impresa Loporto e del pagamento del relativo interesse ».

PRESIDENTE. Do atto all'onor. ministro della marina della presentazione di questo progetto di legge il quale sarà stampato e distribuito agli Uffici.

Ha facoltà di parlare l'onor. presidente del Consiglio.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Ho l'onore di presentare al Senato un disegno di legge approvato dall'altro ramo del Parlamento relativo alla concessione della naturalità italiana al conte Alberto ed al fratello Edoardo Amman.

PRESIDENTE. Do atto al signor ministro dell'interno della presentazione di questo disegno di legge che sarà stampato e distribuito agli Uffici.

Propongo al Senato di voler domani riunirsi negli uffici alle ore 2 pom. per esaminare i vari progetti di legge presentati oggi dai signori ministri, e di tenere seduta pubblica mercoledì, alle ore 2 pom., col seguente ordine del giorno:

I. Interpellanza del senatore Riberi al ministro dei lavori pubblici circa il concorso delle provincie di Genova, Torino, Alessandria e Cuneo nelle spese di costruzione ed armamento della ferrovia Genova-Ovada-Acqui-Asti.

II. Seguito della discussione sul disegno di legge: Ordinamento della giustizia nell'amministrazione.

III. Votazione a scrutinio segreto dei progetti di legge:

Approvazione di vendite e permutate di beni demaniali;

Riforma penitenziaria;

Convalidazione di regi decreti autorizzanti prelevazioni di somme dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1887-88;

Convalidazione di regi decreti autorizzanti prelevazioni di somme dal fondo di riserva per le spese impreviste dell'esercizio finanziario 1888-89.

IV. Discussione dei progetti di legge:

Autorizzazione ai comuni di Musellaro, Ba-

risciano ed altri per eccedere la media triennale 1884-85-86 della sovrimposta ai tributi diretti per più esercizi;

Approvazione di eccedenze d'impegni sulle assegnazioni di competenza dell'esercizio finanziario 1887-88 pel bilancio del Ministero del Tesoro;

Approvazione di eccedenze d'impegni verificatesi nell'esercizio finanziario 1887-88 sulle assegnazioni del Ministero di grazia e giustizia e dei culti;

Approvazione di eccedenze d'impegni verificatesi nell'esercizio finanziario 1887-88 sulle assegnazioni del Ministero della guerra;

Approvazione di eccedenze d'impegni verificatesi sulle assegnazioni di competenza dell'esercizio finanziario 1887-88 e di variazioni sui fondi residui degli esercizi precedenti pel bilancio del Ministero dell'istruzione pubblica;

Approvazione delle eccedenze d'impegni verificatesi nell'esercizio finanziario 1887-88 sulle assegnazioni del Ministero della marina;

Approvazione delle eccedenze d'impegni verificatesi nell'esercizio finanziario 1887-88 sulle assegnazioni del Ministero degli affari esteri;

Approvazione delle eccedenze d'impegni verificatesi nell'esercizio finanziario 1887-88 sulle assegnazioni del Ministero dell'interno;

Approvazione delle eccedenze d'impegni verificatesi nell'esercizio finanziario 1887-88 sulle assegnazioni del Ministero dei lavori pubblici;

Approvazione delle eccedenze d'impegni verificatesi nell'esercizio finanziario 1887-88 sulle assegnazioni del Ministero delle finanze;

Approvazione di maggiore spesa sul bilancio del Ministero delle finanze 1888-89 per restituzione di tasse di fabbricazione.

Se non vi sono proposte in contrario, resta così stabilito.

La seduta è sciolta (ore 6 e 1/4 pom.).