

LXVI.

TORNATA DEL 30 GENNAIO 1892

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Sunto di petizione — Congedi — Discussione del disegno di legge sullo stato degli impiegati civili — Osservazioni del senatore Gadda e risposta del ministro dell'interno — Approvazione di 13 articoli; rinvio alla Commissione degli articoli 4, 14 e 16, e soppressione dell'art. 17 del progetto ministeriale, dopo discussione alla quale prendono parte i senatori Zini, Paternostro, Lovera, Gadda, Costa (della Commissione), Finali, Majorana-Calabiano relatore, ed il ministro dell'interno.*

La seduta è aperta alle ore 2 ¹/₂ pom.

È presente il ministro dell'interno; intervengono più tardi i ministri dei lavori pubblici e della marina.

Il senatore, *segretario*, CENCELLI dà lettura del processo verbale della tornata di ieri, il quale è approvato.

Sunto di petizione.

Il senatore, *segretario*, CENCELLI legge:

« N. 57. Il Consiglio comunale di Rimini, fa istanza perchè non venga sospesa la disposizione dell'art. 272 della legge comunale e provinciale.

Congedi.

PRESIDENTE. Chiedono un congedo, per motivi di famiglia, il senatore Capone di giorni 20; il senatore Gigliucci, per motivi di salute, di un mese.

Se non vi sono obiezioni questi congedi si intenderanno conceduti.

Discussione del progetto di legge: « Stato degli impiegati civili ». (N. III).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Stato degli impiegati civili.

Chiedo al signor ministro dell'interno se egli accetta che la discussione si apra sul progetto quale è proposto dalla Commissione, o se mantiene le proposte da lui presentate.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Io non ho difficoltà che la discussione si apra sul progetto della Commissione. Però mi riservo di presentare quegli emendamenti che crederò necessari nella discussione degli articoli.

Senatore MANZONI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MANZONI. Io proporrei di omettere la lettura preliminare di questo progetto di legge che consta di 106 articoli.

PRESIDENTE. Il senatore Manzoni propone di omettere la lettura del disegno di legge.

Pongo ai voti questa proposta. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

PRESIDENTE. Dichiaro quindi aperta la discussione generale sul testo del progetto di legge proposto dalla Commissione.

Ha facoltà di parlare il senatore Gadda.

Senatore GADDA. Nella discussione generale io vorrei fare soltanto una domanda al ministro dell'interno.

Questo progetto di legge che riguarda la condizione generale degli impiegati civili, viene presentato con la firma semplicemente del ministro dell'interno.

Questa omissione dell'intervento diretto degli altri ministri potrebbe far nascere il dubbio che si tratti di una condizione speciale degli impiegati che dipendono dal ministro dell'interno.

Bene è vero che è anche concorso il presidente del Consiglio alla presentazione di questo progetto di legge, il che prova che vi è un perfetto accordo nei ministri intorno a queste condizioni.

Qui non si tratta soltanto dell'accordo; ma questo progetto di legge riflette direttamente vari Ministeri, e quindi la presentazione dovrebbe esser fatta direttamente ed espressamente da tutti i ministri che vi hanno interesse.

Tutti gl'impiegati dipendenti dalle varie Amministrazioni d'ordine civile, devono avere le identiche condizioni, le stesse garanzie, gli stessi obblighi.

Quindi io pregherei l'onor. ministro dell'interno a dirmi una parola che mi spieghi, che schiarisca questo mio dubbio, o che almeno dichiararsi in faccia al Senato che anche gli altri ministri hanno creduto, presentando questo progetto di legge in questa forma, di prestarvi anche la loro adesione in guisa che le disposizioni e le contingenze del progetto stesso abbiano ad essere estese a tutti gl'impiegati che dipendono dalle varie Amministrazioni.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. L'osservazione dell'onor. Gadda sarebbe giusta se io avessi presentato questo progetto di legge senza prima discuterlo cogli altri miei colleghi.

Anzitutto osservo che si è seguito sempre questo sistema

La presentazione al Senato del Regno dei disegni di legge riguardanti questo stesso argomento è stata fatta per antica e costante consuetudine dal ministro dell'interno di concerto col presidente del Consiglio, come precisamente è avvenuta questa volta. D'altronde è evidente che riguardando questa legge tutti gl'impiegati dei vari Ministeri, la compilazione di essa ha dovuto necessariamente essere fatta d'accordo con tutti gli altri ministri. Quindi io assicuro l'onorevole senatore Gadda che il progetto di legge attuale contiene disposizioni applicabili non solo agl'impiegati del Ministero dell'interno, ma agli impiegati di tutti gli altri Ministeri.

Senatore GADDA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore GADDA. Ringrazio l'onorevole signor ministro della franca dichiarazione fatta al Senato, la quale, a me pare, fosse opportuna.

PRESIDENTE. Se nessun'altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

La discussione generale è chiusa.

Si procede alla discussione degli articoli.

Leggo l'articolo primo.

Art. 1.

La nomina, la promozione, la dispensa dal servizio, la revocazione, il congedo, la destituzione, il collocamento in aspettativa o in disponibilità, ed il collocamento a riposo degli impiegati civili dello Stato, hanno luogo secondo le norme e le condizioni stabilite dalle leggi.

È aperta la discussione su questo articolo.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Io domando all'onorevole relatore se non crede che sia meglio togliere dall'articolo primo le parole « o in disponibilità » e rimandarle all'articolo che si riferisce alla questione della disponibilità.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Se noi consentiremo a rimandare le parole « o in disponibilità », dell'art. 1, al capo terzo della legge che tratta anche della disponibilità, avremo offeso la sostanza dell'articolo stesso. E

notisi, che la formola di questo articolo, meno la aggiunta che riguarda il congedo, è quella stessa che fu votata due volte dal Senato.

La virtù di cotale articolo consiste propriamente in questo: di imporre al Governo di non procedere mai ad alcun atto che riguardi i diversi stati dell'impiegato (e certo è uno degli stati dell'impiegato, quello della sua disponibilità), e che non sia perfettamente conforme alla legge.

Ora, domando io, se resta il principio che la nomina, la promozione, la dispensa od altro, soprattutto il congedo che costituisce uno stato notevolmente meno grave di quello della disponibilità, non possono seguire altrimenti che secondo le norme e le condizioni stabilite dalla legge; come noi potremo ammettere che lo stato di disponibilità, il quale di presente è governato da una legge che viene a rifondersi in questa degli impiegati civili, possa mai non esigere che le norme e condizioni intorno a cotestato stato possano essere diverse da quelle volute dalla legge?

Del resto, che cosa pregiudica al sentimento dell'on. ministro, il mantenimento, nell'articolo, delle parole « o in disponibilità »?

Pregiudica, egli crede, ad un'altra istituzione, a quella della chiamata a disposizione del Ministero.

Ma questa noi non facciamo oggetto di disposizione normale, organica; appunto perchè, su tale istituzione, non esiste, nelle leggi vigenti, un sistema di prescrizioni e di sanzioni che la governino. Onde ciò che possa riguardare cotesta istituzione, è materia di questione che rimane riservata.

Per conseguenza, io prego il signor ministro di consentire che l'articolo primo, quale è proposto dalla Commissione, e per conservare la sua unità, e perchè non manchi l'indicazione di uno degli stati degli impiegati contemplati dalla legge, mantenga le parole « o in disponibilità ».

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo la parola pongo ai voti l'articolo primo nel testo che ho letto.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 2.

La qualità d'impiegato civile si acquista e si perde mediante decreto reale o ministeriale, registrato alla Corte dei conti.

Salve le disposizioni di legge, il decreto sarà reale o ministeriale secondo è prescritto nei rispettivi organici.

Senatore ZINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ZINI. Domando perdono se intratengo il Senato per pochi minuti, perchè si presenta una questione abbastanza grave.

La disposizione di questo articolo non ha dubbio. Giusto, opportuno, preciso anche nella dizione.

I rapporti giuridici fra lo Stato e l'impiegato, non cominciano che dal giorno nel quale è registrato il decreto alla Corte de' conti. Ma vi sono altri rapporti che sorgono dall'esercizio della prerogativa di nomina la quale, come il Senato sa, è esclusiva della Podestà Regia ed è esercitata effettivamente dal potere esecutivo, dal Governo, dai ministri, sotto la loro responsabilità. Dico che vi si compongono alle volte dei rapporti morali che hanno anche essi la loro importanza.

Può accadere, anzi è accaduto, che la nomina di alti ufficiali, per i quali è richiesta dalla legge la deliberazione del Consiglio dei ministri, è accaduto, dico, che dopo di esservi stata una deliberazione, adesiva alla nomina; a questa poi non sia stato dato corso, senza che al Consiglio de' ministri se ne sia più parlato. Ma vi è ancora qualche cosa di più grave.

Decreti di nomina deliberati in Consiglio dei ministri, o che legalmente dovevano essere presentati in Consiglio dei ministri, furono portati all'augusta firma del Re; il quale per lo Statuto è la virtù generatrice di ogni nomina; e non ci si diede nessun corso.

Io non entrerò negli apprezzamenti morali del fatto; ma richiamo degli apprezzamenti, dirò, di alto decoro, di alta convenienza del fatto stesso.

Così operando, io credo, l'arbitrio d'un ministro va già a toccare la costituzionalità.

Non credo e non ammetto che sia in facoltà di un ministro di mettere da parte un decreto rivestito dell'augusta firma del Re.

Io credo che in molti casi una nomina deliberata con piena ponderazione e criterio, per cento ragioni possa essere revocata; ma revocata con i medesimi riti coi quali fu portata e deliberata.

Quindi una nomina che per legge deve essere portata in Consiglio dei ministri prima di essere sottoposta alla augusta firma del Re, per essere revocata, a mio avviso, deve riportare un'altra deliberazione del Consiglio dei ministri ove si deliberi di revocarla, dichiaratene le ragioni.

Ma nel caso tanto più grave, che tocca la maestà stessa della Corona, e la sola investita di questa alta prerogativa esercitata dai suoi ministri, se il decreto di nomina, dico, ha ripartato la firma augusta di S. M. il Re, ma allora è evidente che ci vogliono due cose: una deliberazione del Consiglio dei ministri con la quale si stabilì sia di pregare la Maestà Sua perchè voglia revocare la nomina; e di una relazione a S. M. il Re che ne dica le ragioni per le quali il Governo ha stabilito di revocare la presa deliberazione.

Qui poi sottentrerebbe ancora un terzo obbligo, che direi appunto morale e civile; poichè come non si può supporre, che in uno di questi casi la persona designata non sia già intesa della sua nomina; mi pare che sia dovere di decoro e di civiltà il partecipare a tale persona che la nomina non potè aver corso, per sopravvenute considerazioni d'ordine o politico o amministrativo, pei tali e tali altri motivi, come fu deliberato in Consiglio de' ministri, e come ne fu intesa la Maestà del Re.

Io chiederei all'onor. Ministro ed alla Commissione se accettano quest'ordine di idee; nel caso affermativo io oserei proporre al Senato una piccola aggiunta all'articolo che è ora in discussione.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Io prego l'onorevole senatore Zini di riflettere che le nomine degli impiegati e la loro revocazione che si fanno per decreto reale, debbono per legge essere precedute dalla deliberazione del Consiglio dei ministri e dalla relazione al Re.

Non ci è caso che si presenti alla firma reale

un decreto che non sia accompagnato dalla relazione.

Quindi la osservazione fatta dall'onor. Zini è giusta; ma io spero che dopo la spiegazione che gli ho dato, egli non vorrà insistere sulla sua proposta.

Quanto poi ai decreti ministeriali gli soggiungo che i decreti ministeriali o di nomina o di revocazione si fanno in base alle norme stabilite dalla legge. Ma anche tali decreti debbono essere prima deliberati dal Consiglio dei ministri quando si tratta di certe categorie di alti impiegati; quando poi si tratta di impiegati di minore importanza, queste sono fatte con decreto ministeriale; ma anche il decreto ministeriale deve essere accompagnato dalla relazione, perchè la Corte dei conti per registrare il decreto ministeriale, ha bisogno della relazione.

Io perciò spero che queste spiegazioni che ho date all'onorevole senatore Zini lo persuaderanno che non occorre mettere una disposizione speciale nella legge, poichè esiste già.

Senatore ZINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ZINI. Io ho avuto la disgrazia di non spiegarmi bene. Io parto da un fatto che affermo accaduto e forse non una volta sola. Io non metto in dubbio che correttamente si debba fare così; vale a dire che quando si porta alla firma reale un elenco di nomine, vi sia nome per nome la relazione, non lo discuto. Ma non si tratta della nomina, onorevole Ministro, si tratta della revoca....

NICOTERA, *ministro dell'interno*. È lo stesso!

Senatore ZINI.... Si tratta di non dar corso a questo che fu deliberato e che fu firmato da Sua Maestà.

Ora, se l'onorevole Ministro mi dice: Non so se questo sia accaduto, e se fosse accaduto mi duole, ma quanto a me non accadrà; perchè tutte le volte che si tratterà di un decreto di nomina di alti ufficiali (perchè come è naturale queste questioni non possono riflettere nè i segretari, nè i consiglieri di prefettura, d'intendenza di finanza, non possono riferirsi che a prefetti, consiglieri di Stato, della Corte dei conti, e così via via agli alti magistrati); se, dico, l'onorevole ministro può dire, che il Ministero, il Governo, quando si tratta di non dar corso ad una di queste nomine, perchè dopo che fu

deliberata, dopo che ne fu riferito a Sua Maestà e dopo che Sua Maestà ebbe posta la sua augusta firma sul decreto, si è creduto per altre ragioni che non si debba dar corso; egli mi assicura che in questo caso si fa una nuova deliberazione in Consiglio dei ministri, si fa una nuova relazione a Sua Maestà, e si dà partecipazione a quello che si può dire è in ballo, io non insisto a proporre emendamenti.

Ma se unicamente mi dice che con la legge attuale è provveduto a questi casi, mi permetta di dirgli che io non ne posso essere persuaso. E non sono persuaso per uno di quegli argomenti contro i quali ogni argomentazione non vale. Voglio dire perchè sta il fatto realmente accaduto. E non solo io, ma qualcheduno che è qui presente potrebbe attestare di decreti che deliberati in Consiglio colla firma Augusta di Sua Maestà, furono messi in un cassetto, e....

Senatore PATERNOSTRO. Non erano registrati dalla Corte dei conti.

Senatore ZINI.... La cosa è precisamente così; e non fu data nemmeno comunicazione delle ragioni della revoca. Che sia questo in facoltà di un ministro, io in verità non so e non crederò mai. Non credo cioè che possa non dar corso senza un'altra deliberazione di revoca, presa con gli stessi riti che la legge impone per quella data nomina.

Senatore PATERNOSTRO. Domando la parola.

Senatore ZINI. Siccome prevengo l'obbiezione che mi fa l'egregio mio amico, il senatore Paternostro, che parla di decreti non registrati alla Corte dei conti; rispondo che lo so, lo so, e precisamente per questo che dico. Io non parlo dei decreti registrati alla Corte dei conti, perchè sono stato il primo a fare plauso, e dare amplissimo il mio suffragio all'articolo che parla di effetti giuridici. Ma io non parlo degli effetti giuridici, accenno agli effetti morali di decoro e di convenienza di civiltà.

Ma come? s'invocherà la firma di Sua Maestà; Sua Maestà l'apporrà; dopo tutto questo, sarà gittato in disparte il decreto firmato e sarà come tanta acqua passata, e chi ha avuto, ha avuto? Solo perchè è piaciuto a quel ministro di non mandarlo alla Corte dei conti, senza darne conto né a Sua Maestà né al Consiglio dei ministri. Io torno a dire che questo atto scorretto effetti giuridici non può produrre: ma negli effetti morali e civili, vorrem dire che

tutto è a posto? Me ne appello al sentimento di quanti sono qui dentro, ed hanno avuto la bontà di ascoltarmi.

PRESIDENTE. Ha la parola l'onor. Paternostro.

Senatore PATERNOSTRO. I decreti di nomina e tutti i decreti reali, non sono eseguibili se non dopo la registrazione della Corte dei conti, la quale esplica così la sua più alta funzione, quella del controllo agli atti del potere esecutivo.

Ora, quando la Corte dei conti riconosce che in un decreto reale si sia contravvenuto ad una disposizione di legge o si sia commesso un errore, per il quale la legge fosse stata inesattamente applicata, la Corte nega il suo visto; e allora il decreto nonostante che porti la firma augusta di Sua Maestà, non ha la sua esecuzione.

Però niente vieta che il ministro il quale è autore del decreto, dopo che questo sia rivestito della firma del Re, e prima che sia registrato dalla Corte dei conti, ove si accorga di essere incorso in errore, ometta di darvi corso; perocchè in quello stadio il decreto non può ritenersi completo ed è perfettamente nella facoltà del potere esecutivo di arrestarne la esecuzione.

NICOTERA, ministro dell'interno. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NICOTERA, ministro dell'interno. L'osservazione dell'onorevole Zini non riguarda i decreti reali che hanno percorso tutti gli stadi dalla legge prescritti; ma, se ho bene inteso, riguarda i decreti reali, ai quali non si dà corso, che non si mandano alla Corte dei conti, e dei quali non si fa nessuna pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

L'onor. Zini ha detto: è accaduto talvolta, io francamente non lo so, che al Re si è fatto firmare un decreto di nomina, supponiamo, per la nomina, o destinazione di un prefetto, e dopo il ministro mutando pensiero non gli ha dato corso, e lo ha tenuto nel suo cassetto.

In questo caso ha detto l'onor. Zini, il ministro avrebbe dovuto informare in Consiglio dei ministri, ottenerne l'approvazione e presentare una nuova relazione al Re.

Il ragionamento dell'onor. Zini, ammesso vero il caso, è giusto; e ritengo che le cose siano procedute così.

Quando si è verificato il caso a cui accenna l'onor. Zini, il decreto non è rimasto nel cassetto del ministro; ma il decreto è stato ripresentato al Re, con una relazione; e il Re ne ha consentito l'annullamento.

Così io credo siano sempre procedute le cose. A me questo non è accaduto finora. Ma può accadere un altro fatto, cioè che si mandi il decreto alla Corte dei conti per farlo registrare....

Senatore ZINI. Non parlo di questo.

NICOTERA, *ministro dell'interno*.... Lei parla dei decreti che non sono stati mandati alla Corte dei conti.

Ma io voglio accennare ad un altro caso, cioè a questo:

Un decreto s'è mandato alla Corte dei conti, prima però che la Corte lo registri, il ministro lo ritira, e ne spiega al Consiglio dei ministri le ragioni, avutane l'approvazione dal Consiglio dei ministri, ne informa il Re.

Do un esempio.

Un ministro prima di lasciare il suo posto, crede di far delle nomine, sottopone i relativi decreti alla firma del Re, e li manda alla Corte dei conti.

Il ministro che gli succede non trova convenienti le nomine fatte, ed usando del suo diritto ritira dalla Corte dei conti i decreti. Però ne riferisce al Consiglio dei ministri e presenta al Re i decreti ritirati esponendo i motivi del ritiro.

Il Re ne valuta le ragioni, e, rispettoso fino allo scrupolo della responsabilità dei ministri, consente che a quei decreti non si dia corso.

E per rendere ancora più chiaro ciò che ho detto, accennerò ad un altro caso possibile.

Un ministro prima di lasciare il suo posto accetta le dimissioni di un prefetto e si affretta a sottoporre alla firma reale il decreto relativo che manda poi per la registrazione alla Corte dei conti.

Il nuovo ministro interroga il prefetto se intenda mantenere le dimissioni; il prefetto risponde che no; ed allora il ministro ritira il decreto dalla Corte dei conti, ne riferisce al Consiglio dei ministri e prega il Re di permettere che non si dia corso a quel decreto. Così io credo, onor. Zini, siano procedute le cose.

Del resto all'art. 2 non si parla di decreti che non hanno avuto il loro corso, ma si parla

dei decreti che necessariamente debbono aver corso.

Date queste spiegazioni spero che l'onor. senatore Zini non insisterà nelle sue osservazioni tanto più che trattasi di una questione di convenienza, di una questione morale, di una questione di discrezione dei ministri, e non di una questione legale, perchè fino a quando i decreti non sono registrati dalla Corte dei conti, e non sono pubblicati, non hanno valore legale.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Domando di parlare.

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

Senatore ZINI. Io non insisto sull'aggiunta da me proposta per una semplice ragione, che è poi quella che ho detto sin da principio. Se l'onor. Ministro mi riconosce che quando per alte ragioni di Stato non si può dar corso ad una nomina già concordata e riservata in petto, nonostante la deliberazione dei ministri, nonostante l'augusta firma di Sua Maestà, rimane inteso che in questo caso lo stesso ministro deve informarne il Consiglio dei ministri e deve riferirne a Sua Maestà, e col voto del Consiglio invocare dalla M. S. la revoca della nomina già da lui firmata, io nulla ho a ridire.

Quando fosse così, avrei a dire soltanto che resterebbe ancora un dovere di convenienza, di alta civiltà (che non si può raccomandare mai abbastanza); voglio dire di darne contezza all'interessato.

È il minor riguardo che si possa usare ad una persona, che certo non può essere un qualunque oscuro: e comunque sarà onesto e civile informarlo che della nomina non se ne fa più nulla.

Se questo è inteso, io ho tanta fiducia nel Ministro e nel Ministero presente, che questo sconcio non si ripeterà più, che mi contento del non insistere nell'aggiunta che voleva proporre. Ma torno ad affermare che il fatto è accaduto più volte; e non è questione che la nomina fosse o non fosse mandata alla Corte dei conti, e che questa avesse fatto o non fatto delle osservazioni. Si tratta di decreti firmati dal Re e gittati in un cassetto ed ivi trovati anni dopo!

Se l'onor. Nicotera cercasse, forse troverebbe la traccia di taluno da lui portato negli

ultimi giorni del suo ministero alla augusta firma del Re, non mandato alla Corte dei conti dal suo successore, lasciato e dimenticato nel cassetto della scrivania ministeriale, finchè un'alta potestà dopo un anno venne a riscuotarlo.

La questione che io ho sollevato è abbastanza grave. La disinvoltura di qualche Ministro cessato passò in verità ogni convenienza civile!

Detto ciò, ringrazio l'onor. Ministro delle spiegazioni e dell'affidamento che mi ha voluto dare. Voglio sperare che queste che dico aperte enormezze non accadranno più.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'on. senatore Majorana Calatabiano.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. La questione è eliminata: ma l'Ufficio centrale si crede in dovere di osservare, che non avrebbe potuto mai farsi ragionevole appunto all'articolo 2°, d'insufficienza nel determinare che cosa occorra per la nomina, per la revoca o per le dimissioni degl'impiegati. L'articolo 2° determina le condizioni essenziali, secondo cui il cittadino possa diventare impiegato, o cessare d'esserlo.

Se versassimo in materia di donazione, si saprebbe che non basta la donazione per stabilire il *vinculum juris*, ma occorre l'accettazione. Ora nell'art. 2°, nei rapporti dello Stato e dell'impiegato, sono determinate le condizioni essenziali dell'acquisto o della perdita dell'ufficio. Tutti gli atti intermedi sono in via di fare acquistare o di far perdere la qualità d'impiegato: ma finchè non si arriva all'ultimo atto, vale a dire al decreto regio o ministeriale secondo i casi determinati negli organici, seguito dalla registrazione della Corte dei conti, la legge dichiara che il diritto non è acquistato, o il diritto non è cessato.

Tutt'altre ipotesi non riguarderebbero la legge, riguarderebbero la convenienza o il governo interno dei ministri.

Di conséguenza, ringrazio l'onor. Zini che non ha insistito nell'idea di doversi fare una qualsiasi aggiunta all'articolo.

Senatore LOVERA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore LOVERA. Chiedo scusa al Senato se dopo questa discussione abbastanza lunga e di un ordine molto elevato, lo trattengo un istante, per una questione molto modesta, per

una questione puramente e semplicemente di redazione.

La Commissione accogliendo l'articolo secondo del progetto ministeriale ha creduto di fare una aggiunta che anche a me pare opportuna, e l'ha fatta collo scopo di ben chiarire che salvo disposizioni generali di legge sieno gli organici quelli che devono specificare la forma del decreto.

Senonchè nel fare questa aggiunta è accaduta una ripetizione di parole che mi pare inutile, e che essendo inutile è meglio venga evitata; ed è questa. Nell'articolo secondo si dice: « la qualità d'impiegato civile si acquista e si perde mediante decreto reale o ministeriale »,

Nell'aggiunta dell'Ufficio centrale è ripetuto: « salvo le disposizioni di legge il decreto sarà reale o ministeriale ».

È lo stesso concetto ripetuto due volte. La cosa non ha molta importanza, ma è un vizio di forma, che quando si può, nelle leggi si deve evitare.

Quindi a me pare che la redazione di questo articolo dovrebbe essere mutata, modificandola per esempio in questa forma: « La qualità di impiegato civile si acquista e si perde mediante decreto reale o ministeriale secondo è prescritto nei rispettivi organici, e salvo le disposizioni di legge », e poi per non dimenticare l'altra disposizione che è nell'alinea del progetto ministeriale e che comprende i due ordini di decreti, si dovrebbe aggiungere che « i decreti siano reali o ministeriali saranno registrati alla Corte dei conti ».

Ritengo che la Commissione non avrà difficoltà di accettare questa modificazione di forma o almeno sostituirla essa stessa una migliore di questa.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Io prego l'on. Lovera di dare un'occhiata al progetto di legge, presentato dal signor ministro; così vedrà che, mediante un altro articolo, si mirava a fissare, in questa legge, i casi pei quali si richiede il decreto reale, e gli altri pei quali il decreto ministeriale.

Ma la specificazione in una legge non destinata a facili mutazioni, non potrebbe, senza pericolo d'inciampare in inconvenienti, ben defi-

nire tutti i casi. Onde la Commissione fu concorde nel proporre la soppressione dell'articolo del progetto ministeriale, e surrogargli un capoverso che trovava posto nell'articolo secondo, il quale tratta appunto delle qualità che deve avere il titolo che fa conseguire o perdere l'ufficio d'impiegato.

L'eliminazione del nostro capoverso dovrebbe rimettere in essere l'articolo ministeriale di cui proponiamo la soppressione. Ma cotesto articolo non risponde al bisogno: sicchè, entrando in quell'ordine d'idee, più chiaramente occorrerebbe si stabilisse fin da ora, per legge, quali abbiano ad essere le nomine e rimozioni da fare per decreto reale, quali per decreto ministeriale.

Ma la questione si complicherebbe; e la soluzione con formola generica non risponderebbe allo scopo.

La Commissione accettò il concetto che le nomine vogliono essere fatte per decreto reale e ministeriale.

E badi l'onor. Lovera, che si sollevò anche una questione, cioè: se i titoli di nomina o rimozione devono essere soltanto i decreti reali o ministeriali; perchè, fu osservato, si pregiudica, nell'ipotesi dello svolgimento del principio di decentramento, la tesi di delegare per certe nomine o rimozioni ad uffici inferiori, anche per legge, la nomina e la rimozione ad alti funzionari locali, al prefetto, al primo presidente della Corte di appello, e simili; e vi era chi inclinava a non ammettere l'esclusione di altre forme di titoli, nel conferimento degli impieghi e nelle rimozioni.

Era proprio il relatore che opinava così. Ma la maggioranza della Commissione si attenne alla proposta ministeriale.

Ma, accettando la massima che gli impieghi non abbiano a darsi o a togliersi, fuorchè per decreto regio o ministeriale, ed escludendo di doverci impegnare in questa legge a indicare tutti i casi per i quali occorra o l'uno o l'altro; dovevamo stabilire qualcosa nella legge che valesse a fornire una norma.

Sono due concetti distinti, acquisto e perdita della qualità di impiegato civile, di che nell'art. 2, quale ci è proposto dal Ministero; e determinazione della regola, secondo cui deve al decreto reale ricorrersi, o al decreto ministeriale.

La Commissione doveva risolvere questo secondo quesito; e ha creduto di provvedere col suo capoverso, che entra nell'art. 2. In tale capoverso si premette la espressa affermazione di riservare i casi in cui la legge ha fissato la specie del decreto. Ciò si doveva fare; perchè sarebbe inutile non solo, ma anche pericoloso, il rimettersene, anche per tali casi, agli organici, i quali potrebbero qualche volta tentare di attribuire al ministro potestà che la legge conferisce al Re.

Eliminata adunque quella ipotesi, si soggiunge che, in tutte le altre per le quali la legge non prescrive la forma del decreto di nomina, sarà la ministeriale o la reale, secondo è prescritto negli organici.

Laonde, trattandosi di due concetti abbastanza distinti, è bene che si mantengano tali. Quanto alla forma del capoverso che più particolarmente si contesta, essa non si presta all'appunto di ripetizione di parole; le parole che, per la chiarezza del concetto, si ripetono nel capoverso, non riproducono le idee della prima parte dell'articolo, intendono, in concorso delle altre, a esprimere una idea nuova che è quella di definire la sorgente alla quale si attingerà per sapere se giustamente si è provveduto mediante decreto regio, ovvero mediante decreto ministeriale.

Voglio sperare che questi schiarimenti soddisfino l'onorevole collega Lovera.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. L'osservazione dell'onorevole Lovera riguarda più la forma che la sostanza.

Senatore LOVERA. È semplicemente di forma.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. In quanto alla forma io lascio all'Ufficio centrale di giudicare la maggiore o la minore convenienza. Però io mi permetto di osservare all'Ufficio centrale che a me sembra veramente un di più questa seconda parte.

Infatti a che serve questa seconda parte? A determinare che debbano essere osservate le disposizioni della legge? A determinare che le nomine fatte o per decreto reale o per decreto ministeriale non si allontanino dagli organici? Ma come è possibile che il ministro faccia delle nomine non osservando le disposizioni

della legge? Come è possibile che il ministro faccia delle nomine che non stiano degli organici?

Quando la nomina dell'impiegato deve essere approvata dalla Corte dei conti, è ufficio di essa il verificare se il decreto è stato emanato nelle forme volute dalla legge. È ufficio della Corte dei conti vedere se quella nomina è in conformità o meno degli organici.

Quindi secondo me, questa aggiunta, alla quale del resto io non mi oppongo, mi sembra un pleonasma.

Ad ogni modo le osservazioni del senatore Lovera di Maria non riguardano, come già dissi, la sostanza, ma bensì la forma.

Egli infatti vorrebbe che il concetto espresso in questa aggiunta invece di formare un periodo a parte, fosse invece incastrato nel primo periodo.

La Commissione vedrà se convenga di modificare l'articolo in tale senso. Ciò che a me preme è che sia chiaramente stabilito come la questione sollevata dall'onor. Lovera riguarda la dizione dell'articolo; mentre quella sollevata dall'onor. Majorana riguarda il concetto che queste nomine debbano essere fatte o per decreto reale, o per decreto ministeriale.

Ripeto, quanto alla forma lascio la Commissione giudice della convenienza di una modificazione, fermo restando il concetto della Commissione stessa.

Senatore LOVERA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore LOVERA. Io ringrazio l'onorevole ministro dell'aver così bene interpretato e chiarito il concetto delle mie osservazioni; le quali effettivamente non miravano per nulla alla sostanza. L'unica osservazione che io ho fatto è questa, che io credo ci sia nell'articolo una ripetizione inutile di parole, la quale ripetizione, senza pregiudizio del concetto, si può facilmente evitare. Se la Commissione crede che questa ripetizione che a me pare inutile non c'è, o che sia necessaria, la ritengo giudice competente più di me, e sono prontissimo a ritirare il mio emendamento il quale poi non ha grande importanza.

Secondo la mia intenzione tutto il concetto contenuto nei due alinea, tanto in quello ministeriale che in quello aggiunto dell'Ufficio centrale, è questo, *che la qualità d'impiegato civile*

si acquista e si perde mediante decreto reale o ministeriale, e questo sta nell'articolo ministeriale; secondo è prescritto nei rispettivi organici, e salve le disposizioni di legge, e questo è nell'alinea dell'Ufficio centrale. E tutto ciò si trova compreso nella formola da me proposta.

E poi, come resterebbe fuori la parte relativa alla registrazione alla Corte dei conti che in quel periodo non ci starebbe, ne faccio un'alinea a parte, così concepito: *I decreti siano essi reali o ministeriali dovranno essere registrati alla Corte dei conti*

Ripeto, è tutta questione di forma; la sostanza io non l'ho toccata, nè intendo toccarla affatto.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor relatore della Commissione.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Non essendo di fronte ad un emendamento sostanziale, anzi nemmeno avendone uno che accenni a mutamento di forma, la Commissione ritorna sulla ragione per cui dovette aggiungere il capoverso.

L'art. 38 del progetto ministeriale, di cui dalla Commissione si propone la soppressione, non tratta di tutte le nomine, nè delle nomine in genere, nè delle rimozioni; ma tratta della destinazione dei prefetti, direttori generali e gradi equivalenti o assimilati; e determina che essa deve esser fatta per decreto reale.

Invece, per gli impiegati di grado minore, vale a dire anche per gli intendenti di finanza, i consiglieri delegati, i direttori di posta, i capi divisione o altri assimilati, l'assegnazione e le successive traslocazioni sono fatte con ordinanza ministeriale.

Ora, la parte sostanziale, (e prego la sagacia dell'onor. ministro di rivolgersi a questo punto) la parte sostanziale, dico, dell'emendamento della Commissione consiste in questo.

La Commissione si trovava di fronte ad una proposta del Ministero, il quale avrebbe tagliato fuori, in fatto di destinazione, e, per gli impiegati di grado minore ai prefetti, anche in fatto di traslocazione, dall'ordine degli atti del Governo che si compiono, in quanto a movimento di personale, per decreto reale, nove decimi, a dir poco, di tutte quelle che di presente per decreto reale si fanno.

Questo, il significato dell'art. 38. Ma si è detto: togliamo l'equivoco, e diciamo che si fanno per decreto regio, o per decreto ministeriale non soltanto le destinazioni, e, per alcuni impiegati, anche le successive traslocazioni, coi decreti ai quali accenna l'art. 38; ma tutte le nomine, rimozioni, traslocazioni devono essere fatte o con regio decreto o con decreto ministeriale, rispettivamente, secondo stabiliscono (il che vuol dire, secondo devono stabilire) gli organici.

Non occorrono gli organici, quando vi sono le leggi speciali che lo fissano.

Certamente il consigliere di Stato, per legge, deve essere nominato per decreto reale; il professore ordinario, sia anche d'insegnamento secondario, deve esserlo pure per decreto reale; il magistrato idem. Per cotesti e altri casi non abbiamo da aspettarci nulla dagli organici. Ma, per tutti gli altri uffici, gli organici devono provvedere; e gli organici sono leggi, perchè secondo l'art. 97 (divenuto 98) (1) devono essere presentati per l'approvazione del Parlamento. Frattanto, col nostro capoverso, resta fermo ed indiscutibile il principio che il ministro non avrà potere di scelta sulla forma del titolo di nomina tra il decreto reale o ministeriale; egli sarà vincolato.

La nostra è consacrazione di un principio che ha il suo valore assoluto per l'avvenire, qualunque siano le mutazioni future che si possano apportare nelle leggi o negli organici.

Detto questo, e non essendoci divergenza nella sostanza; e a meno che non abbia ben capito, mancando qualsiasi proposta di modificazione di forma che potesse portare maggiore chiarezza; manteniamo, almeno fintantochè non si presenterà al nostro esame qualche cosa di concreto, manteniamo l'articolo col nostro capoverso.

Senatore LOVERA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore LOVERA. Piuttosto che prolungare una discussione che si aggira su d'una questione di sì poca importanza, ritiro il mio emendamento.

(1) I numeri degli articoli chiusi in parentesi, citati nei discorsi del senatore Majorana-Calatabiano, riguardano il testo del progetto quale fu definitivamente deliberato dal Senato nella seduta del 5 febbraio 1892.

PRESIDENTE. Non essendovi allora altre proposte, pongo ai voti l'articolo secondo.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 3.

I titoli, le categorie, i gradi, le classi e gli stipendi degl'impiegati sono stabiliti per legge.

Il numero degl'impiegati di ciascun grado e di ciascuna classe può essere variato anche con gli organici allegati ai bilanci di previsione.

Senatore GADDA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GADDA. Io mi permetto di dire al Senato che dovremmo, a mio avviso, preferire la disposizione ministeriale a quella proposta dalla nostra Commissione.

La differenza non è sostanziale, poichè tanto l'una che l'altra formula ammettono che gli organici degli impiegati non possono modificarsi che per legge. Questo concetto importa la vera garanzia, che è garanzia per l'intera Amministrazione, poichè impedisce che gli organici abbiano a mutarsi per ogni cambiamento ministeriale, o per la variabile intenzione di un ministro; è beneficio grande reso all'Amministrazione ed agli impiegati, e questo principio ambedue le disposizioni lo consacrano.

Anzi dirò, ed amo che il Senato lo riconosca, come questa disposizione è stata conquistata dal Senato, poichè in questo ramo del Parlamento, discutendosi questo progetto di legge sullo stato degli impiegati civili, è avvenuta una strenua discussione tra uno dei nostri colleghi, il senatore Costa, membro dell'Ufficio centrale, ed il ministro d'allora, e contro le opinioni che professava quel ministro, si è conquistato il concetto che gli organici non potessero modificarsi che per legge.

Ma, ciò posto, perchè la Commissione attuale non ha accettato il concetto dell'attuale ministro che è stato più liberale, ed ha proposto che questa legge modificativa dovrà essere una legge speciale, e non la legge del bilancio?

Questo è un concetto che completa la tabella e, dando l'intera garanzia all'impiegato ed alla pubblica amministrazione perchè impedisce che si modifichino con troppa facilità gli organici.

È vero che anche la legge del bilancio è una legge che si discute, ma è una legge che abbraccia tutto lo scibile della nostra amministrazione; queste disposizioni che appaiono secondarie sfuggono facilmente davanti alle grandi questioni e s'insinuano quasi di straforo e celate.

E potrei citare in proposito moltissimi casi pratici, ma parlando al Senato, sarebbe veramente cosa superflua.

Mentre invece se il Governo è obbligato a presentare una legge speciale, allora l'attenzione si concentra su questo concetto, ed il ministro stesso va più a rilento a presentare modificazioni agli organici; studia le vere necessità e non è sedotto dalla facilità annuale di presentare il bilancio, e ad apportarvi delle modificazioni suggerite fors'anche da passeggiere velleità.

Lo ripeto, la stabilità negli organici è una delle garanzie non solo degl'impiegati, ma di una buona Amministrazione, che vuole stabilità di funzionamento.

Ora mentre il ministro colla sua proposta di legge dice: Non si potranno modificare gli organici che con leggi speciali; la nostra Commissione restringe la garanzia dell'impiegato e viene ad aprire ogni anno la diga della legge dei bilanci.

Credo che la Commissione non abbia pensato all'impressione che potrebbe produrre sulla massa degl'impiegati questa disposizione di legge.

Vogliamo fare una legge di garanzia che limiti gli arbitrii ministeriali e nello stesso tempo siamo più ministeriali del ministro.

Credo che la Commissione del Senato vorrà aderire al mio desiderio, ritornando alla disposizione di legge presentata dal Ministero, cioè al divieto di modificare gli organici, se non con leggi speciali.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Io ringrazio il senatore Gadda, perchè egli ha detto già ciò che io mi proponevo di dire adesso.

Questa legge si propone di rendere sicura la condizione degli impiegati.

Ora io prego il Senato di riflettere, quando si lasci la facoltà di mutare gli organici, di

variare nel bilancio di previsione, la condizione di numero degli impiegati, cosa potrebbe accadere?

Lascio la supposizione che i ministri che succedono, potessero per ragioni di servizio trovar motivi di modificare gli organici; ma vi può essere il caso che si credesse di dovere fare, per ragioni di finanza, delle economie, non sullo stipendio, ma sul numero degli impiegati.

Voi mettete così gli impiegati, ogni anno, nella condizione di veder scossa la loro posizione.

Invece io credo che una volta approvati gli organici bisogna determinare che non si possono variare che per legge. Questa è una garanzia che rende sicura la posizione degli impiegati e si previene il pericolo che gl'impiegati ogni anno possano correre il rischio di vedere scossa la loro posizione come sarebbe quando voi lasciate al Governo la facoltà di potere modificare gli organici anche nel numero quando si discute il bilancio di prima previsione.

Fatta questa osservazione, nel caso che dovesse rimanere la formola proposta dall'Ufficio centrale, io pregherei di riflettere che la parola titoli è una parola di più, perchè quando è indicata la categoria e il grado dell'impiegato metterci i titoli mi pare che sia qualche cosa di soverchio.

Questo qualora si approvasse la proposta dell'Ufficio centrale, ma io lo pregherei di non insistere nell'aggiunta e di lasciare che determinati per legge gli organici questi non possano essere variati che per legge. (*Bene*).

Senatore COSTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore COSTA. Il nostro collega Gadda ha chiamato quasi personalmente me in questa discussione ricordando la lotta che la Commissione, della quale io ebbi allora l'onore di esporre le opinioni, ha sostenuto allorchè, credo nel 1890, venne discusso il precedente progetto di legge sullo stato degli impiegati civili. E, chiamato, rispondo essere appunto la logica che ha tratto la Commissione a riprodurre questo articolo nei termini precisi nei quali era stato votato dal Senato nella precedente sua discussione.

Bisogna che c'intendiamo bene, perchè dalle parole specialmente dell'on. ministro potrebbe

apparire che la proposta della Commissione scemi grandemente le guarentigie che la legge vuole dare alla condizione degli impiegati. Nulla di più lontano dal nostro pensiero e dalle proposte contenute nel progetto che discutiamo.

La legge del bilancio è una legge come tutte le altre e non ha che una differenza, della quale ora mi occuperò; ma questa differenza non riguarda gl'impiegati, riguarda il Senato. Nei rapporti degli impiegati la legge del bilancio non solo ha, come è naturale, la stessa portata giuridica, ma presenta le stesse guarentigie, se non le presenta maggiori per l'autorità delle discussioni che la precedono.

Nei rapporti del Senato invece essendo, più per consuetudine che per precetto dello Statuto, prevalso il sistema di respingere, se crede, ma di non modificare i bilanci, ne deriva che gli mancherebbe il mezzo d'interloquire direttamente nella gestione del numero degli impiegati quando potesse essere variato colla legge del bilancio. Ed io non nego che questa sia una obbiezione grave.

Ma chiunque abbia un po' di pratica di amministrazione, deve ammettere che la variazione nel numero degli impiegati può essere spesso suggerita da condizioni mutabili e transitorie. Se si esigerà, per provvedervi, una legge speciale, rimarrà intralciata l'azione legislativa diretta a proporzionare il numero degli impiegati ai bisogni dell'amministrazione, consigliando, per maggior sicurezza previsioni più larghe con danno non lieve del bilancio e dell'Amministrazione.

Se invece si fa dipendere la determinazione del numero degli impiegati dalla legge di bilancio si rendono queste modificazioni più facili e quindi più frequenti, senza recare danno sensibile alla carriera degli impiegati.

Noi non intendiamo però di farne una questione.

A noi questo è parso un sistema costituzionalmente corretto e praticamente utile; a noi è parso e pare ancora che non rechi alcun pregiudizio alle guarentigie che è necessario di stabilire a favore degli impiegati. Ma, giacché il Governo crede di poter seguire una via per lui meno facile; giacché una voce autorevole è sorta nel Senato per consigliarci a non essere più larghi verso il potere esecutivo di quello che esso stesso è disposto ad essere, la mag-

gioranza della Commissione non dissente che si ritorni alla redazione proposta nel progetto ministeriale.

Avverto però il ministro che non si potrebbe rinunciare alla parola *titolo*, la quale era nel precedente progetto, votato dal Senato. Qui con la parola *titolo* non s'intende la denominazione dell'impiego, ma i requisiti, le condizioni legali per l'ammissione alle diverse carriere nelle diverse Amministrazioni. È quindi qualche cosa di molto sostanziale che deve risultare dalla legge e secondo le proposte della Commissione dalle diverse leggi speciali dirette ad approvare gli organici delle diverse Amministrazioni.

Senatore GADDA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GADDA. Dal momento che l'onorevole senatore che ha preso la parola a nome della maggioranza della Commissione, ha dichiarato che non fa difficoltà ad accogliere la disposizione come era stata proposta dal ministro, ossia stabilire che gli organici non si potranno modificare che con leggi speciali; io credo e spero che il Senato vorrà pure accogliere una simile disposizione che è una garanzia di ordine e di stabilità.

Io ricordavo benissimo che l'attuale proposta fatta dalla Commissione non è che la riproduzione della disposizione di legge votata già l'altra volta; ma io devo ricordare all'amico Costa che appunto l'altra volta fu conquistata a fatica simile disposizione; era un progresso, ma non era il meglio. Oggi non dobbiamo lasciare sfuggire l'occasione di fare quest'altro passo, oggi che un ministro, si trova, fortunatamente, nell'ordine di idee che noi crediamo le migliori.

Esso vienè a proporre una disposizione che è più favorevole alla garanzia dell'impiegato. Quindi non è una contraddizione la disposizione che si domanda con quella di prima: è un complemento, e sono ben contento che la Commissione vi aderisca, mentre non pretenderei certo di farla disdire. Anzi la disposizione attuale, lo ripeto, è nel senso stesso dell'ordine delle idee da cui si svolse la discussione avvenuta in Senato l'altra volta. L'onor. Costa poi ha aggiunto un altro argomento che m'era sfuggito, che cioè nella discussione dei bilanci il Senato ha una parte

molto secondaria, mentre invece in una materia in cui deve esercitare una parte importante, un controllo geloso, quale è questa degli organici che sono la tutela degli impiegati, noi non dobbiamo permettere che l'azione del Senato si diminuisca e si nasconda nella discussione dei bilanci; il che accadrebbe se non venisse chiusa la porta nascosta con una disposizione che garantisca, quale è questa che prescrive una legge speciale.

Detto ciò spero che il Senato approvi la mia proposta in forma di emendamento all'articolo proposto dalla Commissione.

PRESIDENTE. Il signor ministro, come il Senato ha udito, accetta l'intera dizione, però vorrebbe che non vi fosse la parola « i titoli ».

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Io non comprendo proprio la necessità di aggiungere la parola « titoli » alle altre, le categorie, gradi, classe. In queste parole sono compresi i titoli. Io perciò non so che cosa si vuole determinare colla parola titoli.

Le condizioni per essere eletti, sono stabiliti dalle categorie, dai gradi e dalle classi, e sono determinate in altre disposizioni della legge.

Ad ogni modo, se l'Ufficio centrale ci tiene, io non mi ostino, perchè è una parola che non fa nè caldo, nè freddo.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Io ringrazio il signor ministro che tollera si rimetta la parola « i titoli ».

Ma gli faccio presente, che quella parola è la più necessaria di quelle che designano tutti gli altri soggetti dell'art. 3.

Essa significa, i requisiti, i fattori della eleggibilità dell'impiegato; il quale, quando tale, potrà appartenere sempre ad una data categoria, avrà un dato grado, sarà di una data classe. Ma, per potere divenire impiegato, e quindi accedere a categorie, a gradi, a classi, la legge vuole che egli si trovi in date condizioni da essa stabilite. Queste condizioni costituiscono il suo titolo.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo la parola verremo ai voti.

La Commissione recedendo dalla sua proposta, accetta quella ministeriale, purchè la si modifichi, cominciando l'articolo colle parole « I titoli, le categorie, ecc. », aggiunta che il signor ministro ha dichiarato di accettare.

Pongo ai voti quest'aggiunta.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Pongo ai voti l'art. 3 così emendato.

(Approvato).

Art. 4.

I regolamenti speciali di ciascuna amministrazione determinano le categorie, per le quali occorre la laurea o anche la specie di questa; quelle per le quali, la licenza o diploma di istruzione secondaria di grado superiore; quelle per le quali, la licenza o diploma d'istruzione secondaria di grado inferiore, ovvero il diploma della scuola normale o la patente di maestro di grado superiore.

Senatore FINALI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI. Sono varie le modificazioni che la Commissione propone a questo articolo quarto. Innanzi tutto elimina la divisione in tre categorie, la quale, a mio avviso, era proposta dal Ministero per consacrare in una legge ciò che è avvenuto di fatto nelle varie Amministrazioni per disposizioni e decreti del potere esecutivo; ond'oggi abbiamo già tre categorie di impiegati, cioè amministrativi o di concetto, di ragioneria e di ordine.

E le ragioni, che sono addotte nella relazione per questa soppressione, non mi pare che si estendano a tutto l'argomento nella sua ampiezza.

Di più la Commissione fa due modificazioni nella seconda parte dell'articolo ministeriale, dove è detto quali requisiti debbono avere gli aspiranti alle varie categorie; ed allarga la porta per la quale si può entrare nei pubblici impieghi.

Questo concetto forse merita di essere assecondato; ma nel parlo in atto, io credo che la Commissione usi un linguaggio che non trova corrispondenza nella legge della pubblica istruzione.

Il progetto ministeriale parla di laurea, parla di licenza di istituti di istruzione secondaria superiore al ginnasio ed alla scuola tecnica; e per la terza categoria richiede la licenza di grado inferiore a quello che è detto per la seconda.

La nostra Commissione distingue fra licenze e diplomi di istruzione secondaria di grado superiore, e licenza o diploma di istruzione secondaria di grado inferiore: ora io dubito molto, che questa locuzione abbia corrispondenza nella legge della pubblica istruzione.

So benissimo che la scuola tecnica è considerata ed è inferiore all'istituto tecnico, come il ginnasio al liceo; e capisco che la Commissione voglia alludere a questo: ma molto esattamente il ministro nel proporre il suo articolo aveva, per indicare il diploma o la licenza di valore superiore, detto diploma di istituto secondario superiore al ginnasio o a scuola tecnica, cioè liceo o istituto tecnico.

Quindi io prego la Commissione di vedere, se non sia più conforme alla legge dell'istruzione pubblica, e più desiderabile all'intento che la legge chiarisca bene le cose, il ripristinare la locuzione esattissima che era usata dal ministro nel suo progetto; salvo forse l'aggiungervi quelle particolari disposizioni che ha suggerito la Commissione stessa a riguardo del diploma delle scuole normali ed alle patenti di maestro di grado superiore, ai quali titoli essa propone di dare tale virtù da aprire la porta agli impieghi civili.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Le questioni, mi pare, sieno sostanzialmente due; perchè per ciò che riguarda la terza parte, le parole dell'onorevole Finali mi sono parse piuttosto rimessive. Ma, ad ogni modo, se anche per quella, ci fosse questione, esse sarebbero tre; e, a cautela, io risponderò a tutte.

Noi ci troviamo di fronte ad uno stato di fatto nell'ordinamento degli uffici pubblici, il quale ci si propone di regolare col progetto dell'onor. ministro dell'interno.

Lo stato di fatto è questo, che gli impiegati si dividono in tre categorie. E se il signor ministro si fosse limitato a dire che devono continuare a dividersi in tre categorie; avrebbe

potuto sorgere la questione, se si dovessero mantenere quelle che sono; ma certamente le obiezioni per parte della Commissione sarebbero state assai minori.

Che cosa propone, invece, il signor ministro, contro lo stato presente di fatto, che distingue gli impiegati nelle categorie di concetto, ragioneria e d'ordine? Sostituisce un futuro stato di diritto di categorie, non soltanto con diverso nome, ma, quello ch'è più, determinato solamente dai diversi gradi accademici.

La Commissione, in vista della proposta ministeriale, fece a sè stessa due quesiti.

Si ha da determinare in questa legge il numero delle categorie? Determinandole, e in numero di tre, si ha da accettare come titolo ad accedere alla prima, alla seconda, alla terza, il vario grado accademico soltanto?

Rispetto alla prima questione (e qui rispondo all'onorevole collega Finali) si trova grandemente imbarazzata la Commissione. Imperocchè, pur essendo vero che, in generale, tre sieno al presente le categorie, non è minimamente dubbio, che, in linea di fatto, in alcuni Ministeri, ve ne abbia un numero maggiore; e a questo non si adagi il sistema delle tre categorie, di concetto, ragioneria e ordine.

Veramente avremmo desiderato che, anche in questa legge generale, si fosse stabilito il numero delle categorie. Ma, pur ammettendo che il signor ministro dell'interno, e forse anche il presidente del Consiglio, ministro degli affari esteri che sono i soli ministri che presentano la legge, vogliano il sistema delle tre categorie; ci si è rilevato forte il dubbio, che altrettanto possa volere il ministro di agricoltura e commercio, e qualcun altro. Onde fu preferito di non sanzionare il vincolo della determinazione del numero delle categorie mediante questa legge, pur riconoscendo che i ministri, per la massima parte delle loro amministrazioni, potrebbero accettare tre categorie; ma, non negando che qualcuno dei Ministeri ne potrebbe stabilire quattro, od anche cinque.

Questa fu la ragione della eliminazione dalla legge, della determinazione del numero delle categorie.

D'altra parte, la Commissione entrava nel sentimento dell'onor. ministro, che non si do-

vessero mantenere e cosa e nomi della presente divisione delle categorie, cioè le categorie di concetto, di ragioneria e d'ordine. Ma non entrava egualmente nel sistema del signor ministro, allorquando trattavasi di determinare il titolo di appartenenza alle tre categorie: non ci doveva entrare, anche in omaggio al concetto che lo stesso signor ministro ha seguito.

Poco fa egli ha detto di essere inutile che nella legge si stabilisca il titolo: la Commissione ha pensato diversamente; e il titolo, come oggetto da definirsi per legge, è rimasto in testa dell'art. 3. Ma, se il signor ministro domanda i rispettivi gradi accademici per l'ammissione alle diverse categorie, egli non fa altro che fissarle solamente in base ad un solo dei titoli: il che va più in là dell'assunto dell'Ufficio centrale, che al signor ministro dice, il titolo ci vuole, ma, soggiunge, uno solo non basta.

La Commissione, aggiungo, fece un'osservazione di senso comune.

Certamente per alcuni uffici è necessario che ci sia il massimo grado accademico; per altri occorre il medio; per altri infine basta il più piccolo. Ma, se coloro i quali posseggono gradi accademici maggiori, trovano difficoltà a conseguire la categoria a tali gradi corrispondente; è indiscutibile che, anche per motivo di poca adeguata preparazione, degli aspiranti, il diploma prova, poco in senso assoluto, quasi nulla in senso comparato, la loro competenza per l'ufficio cui si aspira. Se esso giustifica semplicemente la mancanza di ostacolo all'ammissibilità della prova dell'idoneità, tanto che si domanda ancora la giustificazione tecnica e specifica di attitudine a condurre l'ufficio: ne segue, che il determinare la categoria dal solo grado accademico, altro non significa che precludere anticipatamente la via ai più capaci che non lo posseggono, e costringere i meno capaci a non farlo valere abbastanza.

Così avviene che il titolo massimo, scompagnato da altri requisiti, non mena alla prima categoria, e nemmeno alla seconda, talvolta neanche, od appena, alla terza.

Il signor ministro non sa infatti, che, cumulativamente, si presentano per gli uffici di pubblica sicurezza, aspiranti provveduti di licenza liceale o diploma d'istituto tecnico, con altri

provveduti di diploma d'ingegnere, e, più di frequente, di laurea in giurisprudenza?

Questo lo sa; e certamente sa ancora, che molti di coloro che hanno gradi accademici più bassi, nelle prove dei concorsi si sono trovati più capaci degli altri che posseggono gradi accademici più elevati.

Ora, se il grado accademico prova pochissimo: come potremo dire per legge che apparterrà alla prima categoria chi ha la laurea, alla seconda chi ha la licenza liceale o il diploma dell'istituto tecnico, alla terza chi ha la licenza secondaria classica o il diploma tecnico di grado inferiore, ovvero quei surrogati che noi abbiamo proposti? Vogliamo, con una esagerazione, rendere più concludenti e più giuste, le doglianze dei ragionieri che diploma di laurea non hanno, nè possono conseguire, secondo le presenti istituzioni scolastiche?

Se cotesto è bene non si faccia, troviamo assai difficile elevare a materia di legge, la determinazione dei gradi accademici occorrenti ai vari uffici. Quindi, anche per questa parte, preferiamo dicasi nella legge che rimane la potestà ai ministri di disciplinaria nei rispettivi organici.

Essi che, per legge, e lo dice solennemente l'art. 3, fisseranno il numero delle categorie, che potrà essere di tre per la massima parte dei Ministeri, ma che potrà essere, ripeto, diverso per taluno, fisseranno pure la qualità e la specie del rispettivo titolo di accesso alle singole categorie.

La qualità del titolo, del quale parliamo nel nostro emendamento in testa all'art. 3, deve essere, diciamo nel nostro art. 4, fissata nei regolamenti speciali, modifichiamo *organici*; senza cotal titolo, non si è ammessi, non soltanto a conseguire l'ufficio, ma nemmeno all'esperimento prescritto.

Queste sono state le ragioni che ci determinarono a formulare il nostro articolo.

Rimane la questione della proprietà del linguaggio, rispetto alla legge di pubblica istruzione.

L'onorevole Finali accenna alla denominazione di licenza o diploma d'istruzione secondaria di grado inferiore (se non ho capito bene la prego di correggermi); e contesta la parola di diploma di grado superiore...

Senatore FINALI. Tutte e due, superiore e inferiore.

Senatore MAJORANA-GALATABIANO, *relatore* ... Rispetto alle parole dunque che egli contesta, mi piace in primo luogo di notare, che, se è ragionevole la critica dell'onor. Finali, all'articolo dell'Ufficio centrale, è inopportuno l'encomio al progetto del signor ministro. Perchè è appunto nel progetto del signor ministro che si parla di licenza o diploma d'istruzione secondaria superiore al ginnasio e alla scuola tecnica, e di licenza o diploma di grado inferiore.

Ma, siccome nè il ministro, e, me ne scuseranno i colleghi a me vicini, nè l'Ufficio centrale, e molto meno io, facciamo autorità; esaminiamo pure la cosa.

È vero, o no, che per le leggi scolastiche vigenti, gli istituti secondari tecnici non danno sempre licenza?

Senatore FINALI. Non ho detto questo.

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

Senatore MAJORANA-GALATABIANO, *relatore*. Se non sempre danno licenza, ma qualche volta la danno, come avviene nella sezione fisico-matematica degli istituti tecnici, che sono istituti di secondo grado, cioè di grado superiore alle scuole tecniche; ne segue, che la parola diploma si deve associare a quella di licenza, perchè, come questa esso avrà il medesimo valore, agli effetti della legge in discussione. Ed è inteso che il diploma, appunto perchè professionale (agrimensura, ragioneria, agronomia), non sarà dell'istruzione secondaria classica, e nemmeno sarà dell'istruzione di grado superiore tecnica, quando da questa istituzione deve venire fuori il licenziato che deve passare a studente della facoltà fisico-matematica, vale a dire quando l'alunno dell'istituto tecnico non aspira a conseguire diploma professionale.

Dunque la parola diploma deve aver posto nell'articolo. E le parole licenza o diploma d'istruzione secondaria di grado superiore, possono stare, anzi devono stare; poichè la legge distingue l'istruzione secondaria in grado inferiore, che è il primo grado, ed in grado superiore, che è il secondo grado.

Questa distinzione è ammessa nel progetto: senonchè alla parola «grado» è associata l'altra «superiore», mentre si potrebbe dire «secondo grado»; e la parola «inferiore» è associata

all'altra «grado», mentre si potrebbe dire «primo grado».

La Commissione ha creduto d'integrare la frase nei termini precisi della legge, eliminando l'equivoco in cui si sarebbe potuto cadere, col chiamare secondo il grado che significa superiore, e primo quello che significa inferiore.

E di vero, nel ginnasio è istruzione secondaria classica di grado inferiore; nel liceo, istruzione secondaria classica di grado superiore; nella scuola tecnica è istruzione tecnica di grado inferiore; nell'istituto tecnico è di grado superiore. Poi c'è la licenza o diploma di grado inferiore. Che sia diploma quello della scuola tecnica, non si può contestare, quando per gli uffici, non so se del Ministero dell'interno, ma certo di quello delle finanze, è richiesto il diploma, che può anche chiamarsi licenza, in quanto dia accesso all'istituto tecnico, ma lo si chiama diploma, perchè serve anche quale titolo all'ammissione per conseguire pubblici uffici, oltrechè all'esercizio di professioni.

Così è esaurita la questione sulla proprietà del linguaggio nella legge; e non trovo che ci sia una parola di quelle adoperate dalla Commissione, che non risponda al concetto di essa.

Rimane la terza questione, se cioè s'abbia ad ammettere il titolo equipollente alla licenza o diploma di istruzione secondaria di grado inferiore.

Non si tratta di aprire la porta ai pubblici uffici, come si è detto, bensì di scemare gli ostacoli non giusti contro coloro che hanno attitudine per esercitare la propria attività in servizio dello Stato.

Io sono stato, e sono, un po' professore; e devo dire che non ho molta fede nella virtù dei diplomi, ma ne ho bensì alquanto nelle prove e negli esperimenti.

Ora, nel concetto della Commissione, non si tratta di conferire uffici pubblici a chi abbia il diploma della scuola normale o la patente di maestro di grado superiore; si tratta invece, e solamente, di non chiudere la via a coloro, cui si vogliono dare tante attrattive incoraggiandoli agli studi nell'ordine dell'istruzione elementare e normale, e poi non ragionevolmente si restringono le carriere, anzi si toglie addirittura l'opportunità di esercitare la propria attività. Si tratta di equipararli, nella poten-

zialità alla mera ammissione all'esame o al concorso, a coloro che hanno la licenza di grado inferiore sia classica sia tecnica. Io riconosco che c'è una bella differenza, in astratto, tra la patente di maestro di grado superiore, e il diploma della scuola tecnica: ma, siccome questa differenza, praticamente, nell'ordine di fatto della coltura e della preparazione, si riduce, spesso, a ben piccola cosa; e siccome ogni differenza in fatto si ha da appianare, quando si va all'esame e al concorso, che al sistema congetturale del diploma sostituiscono quello sperimentale e comparativo: così non è giusto di deliberare *a priori*, che non vi sia una molteplicità di maestri di grado superiore, altrettanto, e talvolta assai meglio istruiti, e assai più idonei agli uffici pubblici, dei semplici possessori di un grado accademico che può essere solamente teoretico, quale è quello che si ottiene dalla scuola tecnica, o dal ginnasio.

E, circoscrivendo le nostre considerazioni al maestro di grado superiore, ci dispensiamo dall'accennare al possessore del diploma della scuola normale, che, indubbiamente, è in condizione di presunta maggiore cultura del primo.

Queste sono le ragioni, per cui manteniamo l'articolo da noi presentato. Se poi verrà qualche proposta concreta di emendamento, la Commissione ne terrà conto, e allora vedrà se e fino a qual punto, potrà accettarla.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Anzitutto mi permetta l'onorevole relatore dell'Ufficio centrale che io non lasci passare una cosa che egli ha affermato, cioè che vi sono dei ministri che non concordano nelle disposizioni...

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Non ho parlato di ministri. Ho detto: nei Ministeri.

NICOTERA, *ministro dell'interno*... Ma nei Ministeri, onorevole amico, bisogna far distinzione, perchè io credo che convenga, che sia anzi un dovere di fare una legge che renda sicura la condizione degli impiegati, ma io credo che sarebbe molto pericoloso seguire, secondare i desideri e le esigenze che esprimono gl'impiegati.

Senatore COSTA. Domando di parlare.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. In questo siamo d'accordo. Io qui non discuto dei desideri che hanno potuto esprimere degli impiegati, io discuto di una legge che è stata concordata, esaminata ed accettata da tutti i miei colleghi...

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. La relazione non ha mai messo in dubbio questo.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. ...Siccome questo lei l'ha detto...

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Non ho detto...

PRESIDENTE. Prego di non interrompere.

NICOTERA, *ministro dell'interno*... Ora ella che è stato ministro sa per esperienza che i desideri degli impiegati sono molti...

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Parlo del Ministero come istituzione.

PRESIDENTE. Non interrompa onor. Majorana, sia un po' più calmo ed ella onorevole ministro non raccolga le interruzioni.

NICOTERA, *ministro dell'interno*... In certi Ministeri vi sono più categorie, ed è male, ed è quello che abbiamo voluto correggere con questa legge. Noi abbiamo voluto determinare che le categorie non possano essere più di tre. Io non contrasto che in alcuni Ministeri ce ne siano di più, ma questo è un errore che conviene correggerlo ora colla legge.

L'onorevole relatore ha fatto una lunga dissertazione di diplomi sulle lauree e sulle licenze. Io credo che convenga determinare quali sono i titoli - e qui parlo proprio dei titoli che la Commissione ha voluto introdurre nel terzo articolo - quali sono i titoli per i quali si possa appartenere piuttosto ad una categoria anziché ad un'altra.

L'onorevole relatore dell'Ufficio centrale ha detto: Ma volete voi impedire ad un individuo che si presenta ad un concorso non fornito di laurea, oppure si sente di affrontare il concorso, di appartenere piuttosto alla prima che alla seconda categoria? Volete impedire che colui che ha i titoli per la prima categoria non possa concorrere per la seconda o per la terza?

Rispondo subito. Io non voglio affatto impedire a coloro che hanno i titoli per la prima di concorrere per la seconda e la terza, ma intendo impedire a quelli che non hanno i titoli per la prima di presentarsi ai concorsi per la medesima.

L'onorevole relatore non ha fede nei diplomi ed ha fede nei concorsi; io non voglio far la questione adesso se i diplomi danno sempre la misura giusta del valore scientifico di colui che si presenta, ma domando a me stesso: che cosa è il diploma? È il risultato di un esame.

Ora deve influire più colui che ha il titolo perchè l'ha conseguito con un esame, anzichè colui che non possiede nessun titolo? Io dico francamente, onor. Majorana, se ella non ha fede nei diplomi, io ne ho una scarsa nei concorsi, perchè praticamente si vede questo: le Commissioni che debbono esaminare i titoli e i meriti nei concorsi, mai cedono ad influenze, ma potrebbe accadere, perchè anch'essi sono uomini, che cedessero piuttosto all'influenza del ministro o di qualche senatore o deputato, e pronunciassero un giudizio che molte volte non è la misura esatta del valore del concorrente.

Io praticamente ho visto che si presentano cinque, sei, venti, cento persone ad un concorso, ne sono approvate venti, e scartate 30 o 40, ebbene ho visto qualcuno di quelli non ammessi agli esami del concorso, certamente di valore maggiore di qualcuno che è stato ammesso.

Ora per avere una certa sicurezza occorre che coloro i quali si presentano al concorso abbiano dei titoli già acquisiti con esami, che provino d'avere realmente un merito, ed è necessario stabilire questa differenza.

L'onorevole mio amico Majorana ha citato il caso dei concorsi che si fanno alla pubblica sicurezza; io dichiaro che non sono niente entusiasta del sistema che si segue nell'ammissione degli ufficiali nuovi di pubblica sicurezza, perchè secondo me l'ufficiale di pubblica sicurezza non lo fanno gli esami, ci vogliono delle condizioni speciali, attitudini speciali, occorre la esperienza, l'inclinazione persino, perchè se vi è un servizio per il quale occorre che ci sia l'inclinazione di colui che lo presta, è proprio quello di pubblica sicurezza. Ma ad ogni modo non intendo con questo dire che voglio variare il sistema, anche pei concorsi di pubblica sicurezza bisogna determinare quali sono i titoli che corrispondono alla prima, seconda o terza categoria, e quello che dico per la pubblica sicurezza, lo dico per tutti gli altri servizi.

Quindi secondo me, mantenere la distinzione delle categorie, significa porre un limite nei

diversi Ministeri; ad allargare queste categorie, ad aprire la porta a molti impiegati che ammessi, non dico perchè non lo meritino, ma per tante ragioni e determinare quali debbano essere i titoli pei quali si possa appartenere alla prima, seconda o terza categoria.

Volete allargare? Volete che per appartenere alla prima categoria non occorra la laurea? Se volete far questo io credo che sia un pericolo.

Ad ogni modo, quello di cui prego l'Ufficio centrale è di consentire che siano conservate le tre categorie, e determinare quali sono i titoli pei quali si può appartenere a ciascuna di queste categorie.

Senatore COSTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore COSTA. Mi perdonino gli egregi colleghi che mi hanno preceduto, ma mi pare che si sia discusso lungamente in base ad un malinteso.

La differenza che vi è fra l'opinione della Commissione e quella sostenuta prima dall'onorevole Finali, e poi dal ministro, è più apparente che reale.

Il ministro aveva proposto, che la legge determinasse in modo assoluto che vi debbano essere in ciascuna Amministrazione, impiegati di tre categorie; e aveva aggiunto che per appartenere alla prima è necessario la laurea. Questo era il sistema del ministro.

Il sistema della Commissione è più semplice. Essa propone di prescrivere che in ciascuna Amministrazione vi possano essere le tre categorie, e che per appartenere alla prima, può essere necessaria la laurea; ma rimette questo precetto alle disposizioni legislative degli organici da pubblicarsi, a norma degli articoli 3 e 97 del progetto, per ciascuna Amministrazione.

Questa differenza di sistema può essere facilmente giustificata.

È troppo assoluto pretendere che in tutte le Amministrazioni debbano esservi le tre categorie.

Io ne cito una, per esempio. Si prenda la ragioneria generale dello Stato che è un'Amministrazione affatto indipendente: spero che i nostri oppositori si accontenteranno di avere alla testa di quell'importante Amministrazione un ragioniere. Or bene, secondo il testo del progetto ministeriale, si dovrebbe necessariamente avere un avvocato, un ingegnere, un medico.

Ora io credo che a questa conseguenza assurda non si voglia venire; ma è quella alla quale si verrebbe se fosse approvato come è proposto il progetto ministeriale.

E per evitarla noi proponiamo di lasciare la facoltà di dichiarare negli organici di ciascuna Amministrazione quale debba essere il numero e la distribuzione delle categorie e la determinazione dei titoli richiesti per ciascuna di esse, secondo le speciali esigenze dell'Amministrazione.

E seguendo questo metodo noi non intendiamo per certo di togliere le garanzie legislative per la determinazione di queste categorie, per la determinazione di questi titoli: giacchè noi riteniamo che tutto questo debba essere determinato per legge, e transitoriamente per decreto da convertirsi in legge, come fu deliberato nell'art. 3 e si propone nell'art. 97 del progetto.

Se tutto questo è vero, a me pare che la questione sia ridotta ai minimi termini; anzi, dico di più, che questione non vi sia affatto, giacchè siamo perfettamente d'accordo che queste categorie vi possono essere, e siamo d'accordo che vi debbano essere certi requisiti per appartenere a ciascuna di esse; soltanto noi proponiamo di determinare che questo non sia detto a priori ed in modo assoluto in questa, ma sia detto poi nelle leggi speciali dirette a stabilire gli organici di ciascuna Amministrazione.

Senatore FINALI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI. L'onorevole senatore Costa ha detto che alcune obiezioni all'emendamento proposto dalla Commissione partono da un equivoco.

Se me lo permette, direi che parte da un equivoco anche la difesa dell'emendamento proposto dalla Commissione da lui fatta.

Il distinguersi gli impiegati in tre categorie non vuol mica dire, che in queste categorie la prima avrà sempre la precedenza sulla seconda. Niente affatto; nel caso citato da lui della ragioneria generale, è evidente che a capo di quella amministrazione sarà un individuo appartenente alla seconda categoria, ossia un ragioniere.

Del resto non mi pare che la Commissione dia abbastanza importanza a quello che io aveva

rilevato, e l'onorevole ministro ha soggiunto con assai maggiore autorità di me.

Non bisogna permettere che vi siano categorie indefinite di numero e non corrispondenti a concetti organici. Se la cosa dovesse essere governata ad arbitrio, categorie di impiegati nelle varie amministrazioni ve ne potrebbero essere quattro o cinque, non so quante.

La Commissione poi non dà abbastanza importanza al fatto, che la distinzione degli impiegati in tre categorie si trova non solo in fatto, ma altresì in un numero non piccolo di regolamenti e di organici ond'è opportuno che trovi fondamento in una legge dello Stato.

Il ministro ha accennato a questi due intenti a che mirava col suo progetto, e che importa mantenere. Inoltre nell'emendamento proposto dalla Commissione si è proprio usata una locuzione, la quale non trova riscontro nella legge di pubblica istruzione.

È abile la difesa fatta dall'onor. relatore, ma il ministro non ha detto nel suo progetto istruzione secondaria superiore od inferiore in assoluto; ma dicendo superiore ha soggiunto, al ginnasio o alla scuola tecnica; e quando poi ha detto inferiore, volle evidentemente inferiore a quella che aveva indicata nell'inciso precedente.

Ora per tutte queste considerazioni pare a me che ove esso non si acconci al progetto della Commissione, valga meglio per bontà di concetto e per bontà di locuzione approvare l'articolo come era proposto dal Ministero.

Senatore COSTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore COSTA. Può essere che io abbia equivocato; ma prego l'onorevole senatore Finali di voler ricordare un concetto che forse gli è sfuggito.

Se gli organici si dovessero fare per decreto reale, avrebbe perfettamente ragione l'onorevole Finali, sostenendo la necessità di una legge fondamentale dalla quale risultassero i capisaldi dell'organismo della carriera e, fra questi, le categorie ed i titoli speciali richiesti per ciascuna di esse.

Ma il progetto di legge che sta dinanzi al Senato stabilisce che gli organici debbono essere fatti per legge. Cessa quindi la necessità di una legge fondamentale che stabilisca una

regola, che nelle leggi speciali troverebbero una sede più conveniente.

Non mi sono soffermato a dimostrare la necessità di conservare maggiore libertà di movimenti nell'ordinamento di ciascuna Amministrazione, perchè mi è parso che in questo consesso, dove abbonda l'esperienza delle pubbliche faccende, fosse superfluo. Ma sono convinto che tutti qui ne sentono la necessità e la convenienza.

Il nostro collega rilevando l'esempio che ho citato della ragioneria centrale, ha detto che essa sarà composta di impiegati di seconda categoria:

Per verità non capisco come si potrebbe venire a questa conseguenza quando fosse affermato il precetto delle tre categorie; non capisco come possano ammettersi direttori generali che abbiano una posizione organica diversa da quella dei loro colleghi.

E se non basta l'esempio della ragioneria generale prendiamo il Ministero delle poste.

Io non posso ammettere che sia la laurea la condizione dalla quale può risultare l'attitudine ai diversi uffici: può essere quindi superfluo richiederla quando non ha alcun scopo pratico e può servire tutt'al più a dimostrare una *condizione* di dignità personale piuttosto che un' *attitudine* all'ufficio. Ad ogni modo non arrivo a comprendere come questa condizione possa avere così larga parte nell'Amministrazione postale, dove la divisione delle categorie può essere più utilmente fatta con altri criteri e non scorgo la necessità di avere degli impiegati superiori i quali abbiano la laurea....

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Altro che!

Senatore COSTA.... So bene che vi sono questioni legali anche al Ministero delle poste, ma affogano in mezzo alle attribuzioni amministrative. E in questo caso se si lascia agli organici speciali il determinare i titoli che debbono avere gli impiegati dei diversi gradi si fa cosa utile, prudente, conveniente al servizio. Si hanno delle Amministrazioni speciali poi, nelle quali non si saprebbe come distribuire queste categorie. Si prendano i servizi dei pesi e misure, i servizi forestali, il servizio del marchio d'oro e d'argento, si prendano quasi tutti i servizi dipendenti dal Ministero di agricoltura e commercio, e si dica in qual modo si potranno applicare le tre categorie come sono stabilite nel progetto.

Ora la Commissione non esclude il concetto delle categorie, propone soltanto che lo sviluppo di questo concetto debba essere rimesso ai diversi organici, i quali, lo ripeto, non sono più organici come furono finora, fatti per decreto, ma dovranno risultare da una legge, e quindi con tutte le garanzie che sono necessarie perchè siano adattati alle esigenze delle rispettive Amministrazioni.

Io ripeto ancora che la questione non è grave, che la divergenza di opinioni tra l'onorevole signor ministro e la Commissione è di metodo e non di sostanza; giacchè nei concetti si è perfettamente d'accordo.

Ma la questione di metodo è importante e la Commissione per quanta deferenza voglia usare al Governo non sa recedere dalla sua proposta.

PRESIDENTE. Non vi sono proposte?

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor ministro dell'interno.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. L'onorevole senatore Costa vorrebbe lasciar le mani libere per poter provvedere a misura che si presentano le leggi o anche nella formazione degli organici.

Io credo che questo è pericoloso, visto che noi ora facciamo una legge per determinare la condizione degli impiegati ed anche dei servizi.

Occorre oggi decidere in modo assoluto ciò che si deve fare.

Ma con questo non è detto che se domani si presenta una legge nuova per un servizio nuovo o per un ordinamento nuovo anche di un servizio vecchio, non possa essere variata la condizione fatta da questa legge, e non possano essere introdotti concetti diversi da quelli che regolano questa legge.

L'onor. senatore Costa con quell'abilità che tutti gli riconosciamo, ha spostato un poco la questione.

Perchè egli ha detto: ma come applicate le tre categorie ai pesi e misure, al marchio, ai telegrafi, e non so a quale altra cosa.

Ma no, onor. senatore, noi non stiamo determinando quali siano i servizi ai quali si possono applicare le tre categorie, stiamo alla regola generale, e diciamo: gl'impiegati si distinguono in tre categorie.

Quando poi sarà il momento di vedere quale delle tre categorie deve essere applicata all'uno o all'altro servizio, allora quello sarà determinato, e dagli organici, e dai decreti ministeriali; sarà determinato dal concetto della necessità del servizio. Quindi io prego l'on. Costa, e l'Ufficio centrale di concedermi di mantenere l'articolo come era stato proposto, e mi duole di non poter accettare l'articolo come lo avevano proposto.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Majorana-Calatabiano.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Teniamo separati i due concetti. Si ha da stabilire per legge il numero delle categorie? Nessuno si può opporre, ove l'onorevole ministro desideri che si stabiliscano per legge nel numero di tre, a che si metta ai voti cotesta sua proposta.

Abbiamo l'altra questione, che riguarda la determinazione del titolo occorrente per appartenere alle diverse categorie. E qui vorrei sapere, se l'onor. ministro abbandona la proposta sua, che titolo per la prima debba essere soltanto la laurea, per la seconda la licenza superiore, per la terza la licenza inferiore...

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Non l'abbandono.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*... Allora gli faccio presente questo: che ella ha redatto un articolo che non risponde alla realtà delle cose.

Suppone, per esempio, che qualunque laurea valga sempre la stessa cosa.

Ora, domando io, per uffici di amministrazione civile, la laurea d'ingegnere che virtù avrà? Pel consigliere di prefettura, ad esempio? Per uffici, ai quali sono indispensabili gli studi legali, si può surrogare la laurea di medicina?

Eppure, allorquando, come si fa col disegno ministeriale, si afferma per legge che la laurea basta per accedere alla prima categoria, ciò vuol dire che non occorran gli organici, nemmeno per indicare la specie di laurea. Ma, rimandando ogni deliberazione agli « organici », con la quale parola, ripeto, noi modifichiamo l'altra « regolamenti », intendevamo che, in essi, sarebbe stabilita anche la specialità del diploma.

Di più, non è obbiettivamente la stessa cosa il diploma dell'istituto tecnico, e la licenza del liceo. Per alcuni uffici può richiedersi in modo essenziale la coltura classica, in altri la tecnica o professionale: onde sarà bene, che nell'un caso alla licenza si dia anche preferenza sul diploma, e viceversa nell'altro.

Ora, presentandosi assai complesso l'articolo, ed implicando più questioni, la Commissione, fatta la modificazione alle prime parole « i regolamenti speciali », e anche per armonia dell'articolo poco fa votato, surrogando le altre « gli organici », pensa che la formola del suo articolo vale a mantenere il perfetto accordo con tutto il sistema che ha dominato l'ordine dei suoi emendamenti; e vale a non pregiudicare menomamente alcuna questione, poichè gli organici che devono essere leggi, provvederanno con piena maturità e opportunità ai diversi casi.

Peraltro noto all'onorevole ministro, che egli non ha risposto alla obiezione d'ordine tecnico, mossagli anche dal collega senatore Costa. Vi sono delle amministrazioni che non si prestano alla divisione dei servizi in modo da ripartirne necessariamente, e utilmente, gli uffici in tre categorie, non meno, non più.

Ma se vi sono, e intanto la legge stabilisce che esse tre debbano essere pur sempre; non sarà lecito di fare questa legge d'ordine assoluto, questo codice, che fin da ora sappiamo che dovrà essere modificato cogli organici o con leggi speciali.

Allora sta bene una disposizione di legge organica, quando si ha la prospettiva che, nella sua sostanza, per tutte le amministrazioni dello Stato, non debba essere modificata. Ma se il signor ministro ammette che essa può, anzi deve essere modificata; in tal caso, è, senza contestazione, preferibile di rimettercene per tutto alle leggi speciali, cioè ai singoli organici.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Mi permetta l'onorevole mio amico senatore Majorana, che quando si parla di laurea, non si parla di una laurea sola.

Si ha la laurea in medicina, la laurea d'ingegnere, la laurea d'avvocato, il diploma di farmacista.

Ora è evidente, che, se si dovessero stabilire le tre categorie, e la prima categoria dovesse applicarsi al servizio sanitario, in questo caso

la laurea che si richiederebbe non sarebbe certo quella d'avvocato, ma quella del medico.

Se avessimo una sola laurea, un solo servizio comprenderei l'osservazione del mio amico onorevole Majorana, ma siccome i servizi sono diversi e ad essi possono essere applicate le diverse lauree, vorrà dire che per ciascun servizio si richiederà la laurea che ha attinenze con quel servizio.

L'onor. Majorana ha creduto che io non abbia risposto al senatore Costa.

Io credo di avergli risposto e gli ho risposto che se per ogni ramo di servizio si dovessero stabilire le categorie, avrebbe ragione l'Ufficio centrale, poichè vi sono dei servizi per i quali, ad esempio, non occorre la 1^a categoria ed altri nei quali non è necessaria la terza.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Ma ne occorrono quattro.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Ne occorrono anche cinque; ma quando abbiamo detto che gli impiegati in generale sono distinti in tre categorie, non abbiamo detto che la 1^a debba essere applicata al servizio del telegrafo o ad altro.

Quello è un ramo del servizio ed a ciascun ramo sarà applicata quella categoria che sarà creduta più conveniente.

Lasciando tutto ciò alla determinazione degli organici, si può correre questo pericolo. Mentre discutiamo questa legge qui in Senato e quando la discuteremo alla Camera, possiamo farlo con serenità, col massimo disinteresse, ma io domando a lui che è stato ministro, se quando si studiano gli organici nei Ministeri, gli impiegati non entrino nei criteri...

Senatore COSTA. Debbono essere fatti per legge.

NICOTERA *ministro dell'interno*... Veda onorevole Costa: noi abbiamo gli organici fatti per legge, ma bisognerebbe modificarli.

Quindi finchè non presenteremo una legge nuova per organici nuovi, dobbiamo attenerci a quella che abbiamo e questa legge si applica agli organici attuali.

Quando si sentirà il bisogno di modificarli, il Governo presenterà un'altra legge.

Quindi mi duole di non poter aderire al desiderio dell'Ufficio centrale, col quale, in massima, sono d'accordo in molte cose e man-

tengo l'articolo come è stato presentato dal Governo.

Senatore COSTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore COSTA. Io debbo confessare che comincio a dubitare di non aver compresa la portata di questa discussione. Giacchè se dovessi attendere alle dichiarazioni fatte dall'onorevole ministro, parmi si dovrebbe venire a questa conseguenza che vi potrebbero essere delle Amministrazioni nelle quali non dovrebbero esservi tutte le categorie.

Ma questo non è il concetto che risulta dal progetto ministeriale: questa, non è ad ogni modo l'interpretazione che vi dà la Commissione. Io credo quindi necessario proporre che questo articolo sia rinviato, e che il signor ministro abbia la compiacenza di discuterlo nel seno della Commissione allo scopo di stabilire d'accordo con lui una nuova formola ispirata ai concetti espressi durante la discussione. Se egli ci persuaderà saremo lieti di appoggiare la sua formola: se invece noi riusciremo a persuadere lui, siamo così persuasi della sua equanimità che non dubitiamo di venire con lui ad un accordo che concili tutte le esigenze.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Io non solo non ho difficoltà di accettare la proposta dell'onor. senatore Costa, ma anzi trovo che essa è ragionevolissima.

Può essere che io, non lui, non abbia capito abbastanza e quando ho parlato delle amministrazioni nelle quali non è necessario applicare le tre categorie ho inteso dire, non ho bisogno di spiegarlo all'onor. Costa, che l'amministrazione di un ministero si compone di tanti rami.

Prendiamo per esempio il Ministero di agricoltura, industria e commercio.

Fanno parte di questo Ministero il servizio forestale, il servizio di agricoltura, il servizio del commercio, il servizio dell'istruzione, ecc. Ora è evidente che non è necessario in ciascuno di questi rami applicare le categorie, le categorie appartengono al Ministero, all'amministrazione generale, vedrà poi il ministro come debbono essere applicate.

Ad ogni modo accetto la proposta dell'onorevole senatore Costa.

LEGISLATURA XVII. — 1^a SESSIONE 1890-91-92 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 30 GENNAIO 1892

PRESIDENTE. Pongo prima la questione della sospensiva. Come il Senato ha udito all'art. 4 che si discuteva nel testo proposto dalla Commissione, la Commissione stessa proporrebbe un emendamento e cioè che laddove è detto: « I regolamenti speciali » si dica: « Gli organici speciali ».

Il signor ministro riprendeva addirittura come emendamento il suo testo primitivo il quale incomincia:

« Gli impieghi civili sono divisi in tre categorie ».

« Appartengono alla prima » ecc. ecc.

La Commissione avrebbe accettata la prima parte di quest'articolo, cioè: « Gli impiegati civili sono divisi in tre categorie ». Salvo poi a mantenere come seconda parte il suo articolo emendato. Però ora è fatta la proposta di sospensiva, di rimandare cioè questo articolo 4 alla Commissione, affinché essa ed il signor ministro veggano, se è possibile, d'intendersi.

Pongo ai voti la sospensiva.

Chi l'approva è pregato d'alzarsi.

(Approvato).

Passeremo ora all'art. 5 del quale do lettura.

Art. 5.

Nessun impiegato potrà ottenere di mutare di categoria o di amministrazione nello stesso o in altro Ministero o amministrazione connessa o dipendente, senza esser fornito del richiesto titolo, e senza aver superato l'analogo esame di ammissione o di promozione nella nuova categoria o amministrazione, a seconda che abbiano sostenuto soltanto il primo, o anche l'altro esperimento, gl'impiegati del grado al quale egli aspira.

Nel passaggio di categoria, l'impiegato prende nella nuova categoria l'ultimo posto; nel passaggio da una ad altra amministrazione senza promozione e per riduzione o soppressione di posto od ufficio, prende nel nuovo ruolo il posto corrispondente alla propria anzianità nel grado.

L'impiegato che ha mutato categoria od amministrazione, non può ottenere di fare ritorno a quella precedente se non per giustificati motivi, e dopo almeno un quinquennio dal mutamento.

Nessuno chiedendo la parola, pongo ai voti l'articolo 5.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 6.

A ciascun grado corrispondono determinate funzioni o attribuzioni ed una speciale denominazione.

Ogni grado potrà comprendere non più di tre classi.

(Approvato).

Art. 7.

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

(Approvato).

Art. 8.

Non potranno concedersi gratificazioni, nemmeno per lavori straordinari, a impiegati provvisti di stipendi da L. 4000 in su.

Il decreto di concessione deve essere motivato.

(Approvato).

Art. 9.

L'impiegato ha l'obbligo di risiedere stabilmente nel luogo, ove esercita il suo ufficio.

(Approvato).

Art. 10.

Gl'impiegati posti a riposo conservano il proprio grado a titolo meramente onorifico, e può loro anche concedersi quello immediatamente superiore.

(Approvato).

Art. 11.

La gerarchia fra gl'impiegati di ogni categoria è costituita dal grado; nello stesso grado, dalla classe; e, a parità di grado e di classe, dall'anzianità.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione.
Senatore FINALI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI. Pare che la dizione dell'articolo 11 proposta dal Ministero e quella proposta dalla Commissione dicano lo stesso; ma non è così; perchè nel progetto ministeriale si dice che quando vi è parità di grado e di classe si risale alla *anzianità di nomina*; se si dice *anzianità* soltanto come nel progetto della Commissione, pare debba intendersi anzianità di nascita, bisognerebbe quindi mettere *anzianità di nomina*.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Io mi permetto di rispondere al collega Finali, che la cosa non è così semplice, nè così erronea, come egli pare che creda.

Se nella legge non fosse stabilito che cosa sia anzianità, l'obbiezione avrebbe un qualche valore. Invece, in questa medesima legge, si dice, in che cosa consiste l'anzianità, come s'interrompe, come si riprende.

Dunque è inutile indicare nell'articolo 11 la specie di anzianità di cui si parla: si parla propriamente ed esclusivamente dell'anzianità da sanzionarsi con questa medesima legge.

Se si ammette che l'anzianità è determinata dalla data del decreto di nomina, la conseguenza è questa, che la nomina all'ufficio di data remotissima toglie ogni virtù d'interruzione d'anzianità, alle aspettative per malattia, per famiglia e perfino al fatto dell'abbandono dell'ufficio, più tardi ripreso. Così l'impiegato, malgrado la frequente lontananza dal servizio, avrebbe conservata intera la sua anzianità, con danno della giustizia che non consente di riguardare servizio quello che non è, e del diritto degli impiegati che, nel confronto, in causa del loro continuato servizio, ancorchè per la prima loro nomina meno anziani, lo sono divenuti assai di più.

Aggiungerò che, ove si lasciasse l'articolo ministeriale, esso verrebbe in contraddizione con parecchi degli articoli che attendono la loro discussione e votazione.

Queste le ragioni, per le quali la Commissione è concorde nell'eliminazione delle due parole « di nomina ».

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo la parola,

pongo ai voti l'art. 11 nel testo proposto dalla Commissione.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 12.

Ciascun Ministero ha il ruolo degli impiegati dell'amministrazione centrale e degli uffici che ne dipendono.

Vi sarà unità di ruolo in quanto lo consenta l'assimilazione di grado o classe, di funzione e stipendio degli impiegati delle singole carriere deliberata previo parere della Commissione amministrativa.

Una tabella indica i gradi, le classi gli stipendi e le assimilazioni.

Presso ogni ministero, e presso le singole amministrazioni dipendenti (prefetture, direzioni generali, intendenze di finanza, ecc.), sarà tenuto un elenco di tutti gli impiegati, distinti per grado, classe e anzianità, ostensibile agli interessati.

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo la parola...

Senatore FINALI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI. Nell'ultimo paragrafo di quest'art. 12 c'è un *eccetera*, che in una legge non mi piace. (*Interruzione*).

È questione di gusti; ed altri può avere un gusto diverso e migliore del mio.

Ma poichè nell'inciso messo tra parentesi si parla di prefetture, di direzioni generali e di intendenze di finanza, prego l'onorevole relatore di vedere e di considerare che sono enti un po' diversi queste prefetture, direzioni generali, intendenze di finanza. Le direzioni generali fanno di regola parte integrante del Ministero, anzi alcuni Ministeri sono costituiti in tutto da direzioni generali; mentre che le prefetture e le intendenze di finanza sono le prime tra quelle che vogliamo nominare Amministrazioni provinciali. Quindi lo pregherei soltanto di vedere di trovare il modo di mettere questi vari enti al loro posto; oppure sopprimere del tutto la parentesi.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Nel sèguito della legge è rilevato come le direzioni

generali sieno di fatto, e saranno di diritto, di due specie. Vi ha qualche direzione generale, assorbita nel ruolo degli impiegati del Ministero; ve ne ha tal'altra che, pure appartenendo ad un Ministero, ha ruolo proprio. Di questo ruolo delle direzioni generali si discorre negli articoli susseguenti.

E chiediamo: che ragione c'è, per esempio, nell'amplissima direzione generale delle gabelle, di pretendere che ciascuno degli impiegati vada a trovar l'elenco di tutti gli impiegati di essa, al Ministero delle finanze, dove ci dovrebbero essere ruoli amplissimi, e certamente da non confondersi l'uno coll'altro?

Mi associerei all'osservazione dell'onor. Finali, ove egli volesse togliere tutte le parole poste fra parentesi: noto però che quelle parole sono meramente indicative delle amministrazioni locali, ciascuna delle quali rappresenta l'insieme degli impiegati della provincia; e, specificandone qualcuna, non se ne escludono altre, ma si vuole che in tutti gli uffici provinciali, rispettivamente, si tengano gli accennati elenchi.

Non saranno perciò tali elenchi nelle sole intendenze o prefetture; saranno pure presso le direzioni delle poste e dei telegrafi, delle foreste, anche in uffici provinciali più modesti.

Quanto alle direzioni generali, ripeto, l'elenco ci sarà o no, secondo si tratti che la direzione generale abbia il suo ruolo distinto o no. Però, l'indicazione degli uffici essendo formulata fra due parentesi, è escluso che si possa dare ad essa una interpretazione rigida che vada più in là o resti al di qua del concetto che l'articolo parmi esprima assai bene. Ma, ripeto, accetterei l'osservazione dell'onorevole Finali sul nessun inconveniente dell'eliminazione di tutta la parentesi.

Domando scusa se l'interruppi.

L'interruppi, onor. Finali, ricordando che l'articolo quale è ora riprodotto era stato votato per due volte dal Senato. Io riconosco che ciò non toglie che il Senato possa anche cancellarlo.

Senatore FINALI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI. Propongo senz'altro di sopprimere la parentesi, perchè questa non aggrava e non chiarisce nulla.

Senatore COSTA, *della Commissione*. Non abbiamo nessuna difficoltà di accettare.

PRESIDENTE. Il signor ministro accetta?

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Accetto.

PRESIDENTE. Come il Senato ha udito, il signor ministro e la Commissione accettano che siano soppresse le parole in parentesi « prefettura, direzioni generali, intendenze di finanza, ecc. ».

Pongo ai voti questa proposta.

Chi approva la soppressione di quelle parole è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Ora do lettura dell'articolo 12 così emendato.

Art. 12.

Ciascun Ministero ha il ruolo degli impiegati dell'amministrazione centrale e degli uffici che ne dipendono.

Vi sarà unità di ruolo in quanto lo consenta l'assimilazione di grado o classe, di funzione e stipendio degli impiegati delle singole carriere, deliberata previo parere della Commissione amministrativa.

Una tabella indica i gradi, le classi, gli stipendi e le assimilazioni.

Presso ogni Ministero, e presso le singole amministrazioni dipendenti, sarà tenuto un elenco di tutti gli impiegati, distinti per grado, classe e anzianità, ostensibile agli interessati.

(Approvato).

L'articolo 13 del progetto ministeriale è soppresso.

Passiamo ora all'art. 13 della Commissione.

Art. 13.

L'ufficio d'impiegato civile è incompatibile con l'esercizio di qualunque professione, impiego o mestiere.

È incompatibile altresì con la qualità di amministratore, consigliere di amministrazione, commissario di sorveglianza, od altro ufficio, in tutte le Società costituite a fine di lucro.

Senatore GADDA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GADDA. Quando si parla d'incompatibilità dei commissari di sorveglianza, bisognerebbe chiarire che non si tratta di quei commissari che esercitano la sorveglianza a nome del Governo e nell'interesse pubblico.

In questo articolo invece, fra le incompatibilità vi è anche quella di commissario di sorveglianza.

Desidererei sapere a che si mira con questa aggiunta fatta dalla Commissione, perchè è un fatto, come ho accennato, che vi sono appunto dei commissari di sorveglianza funzionari del Governo, anzi funzionari superiori, i quali esercitano una sorveglianza nell'interesse pubblico sopra istituti privati.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor relatore della Commissione.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. A me, salvo che non abbia compreso tutto il pensiero del senatore Gadda, pare evidente che nell'art. 13 non si accenna agli uffici di cui egli parla, e per i quali la legge provvede altrimenti.

E di vero, se si tratta d'incarichi compatibili, anche a base di questa stessa legge, con l'ufficio che l'impiegato copre, essi indiscutibilmente possono esser dati, come è previsto con le disposizioni che riguardano e disciplinano la istituzione delle missioni.

Se si tratta invece di qualche incarico, secondo altre leggi dello Stato, non compatibile; e allora, indipendentemente anche dal nostro art. 13, l'ostacolo si troverebbe in cotali leggi.

Quindi a me pare che, praticamente, il quesito dell'onor. senatore Gadda non entrerebbe nell'esame dell'art. 13.

Senatore GADDA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GADDA. Ma di che sorveglianza s'intende di parlare, se non s'intende la sorveglianza esercitata nell'interesse del Governo?

Noi abbiamo commissari governativi che sono funzionari che esercitano sorveglianza sopra istituti privati, e ricevono una indennità. Ora questo incarico è compatibile con quella legge, o dovrà cessare?

Questo è che domando; non faccio una censura, ma una domanda, per avere uno schiarimento.

Senatore COSTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore COSTA. Quando si parla in quest'articolo d'incompatibilità e si enumera la qualità di commissario di sorveglianza, si parla evi-

dentemente, non di un ufficio conferito ad un pubblico impiegato come tale, ma di un incarico attribuitogli dallo stesso istituto nel suo interesse.

Deve quindi ritenersi escluso che quando si parla di commissario di sorveglianza si intenda un commissario governativo.

Può essere che il nome non rappresenti esattamente questo genere di ufficio. Ma i nomi possono mutare e rimane la cosa intorno alla quale non può cadere dubbio.

Se si tratta di ufficio governativo non sarebbe il caso di parlarne a proposito d'incompatibilità, ma dovrebbe essere regolato dalla regola relativa ai cumuli di cui si occupa l'articolo seguente.

Senatore GADDA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GADDA. Sono contento di aver procurato questi schiarimenti; ma la frase non è opportuna.

Quando si tratta di sorvegliare un'amministrazione privata, una banca, per esempio, nell'interesse degli azionisti, coloro che esercitano simili funzioni si chiamano *Sindaci*.

Quando invece la sorveglianza di un Istituto privato si esercita nell'interesse del Governo o del pubblico, chi la esercita è chiamato commissario, ed è di solito un funzionario governativo che riceve una indennità a carico dell'Istituto sorvegliato.

Chiarito che non è di questi commissari governativi che si intende parlare nell'articolo che stabilisce la incompatibilità, non ho nulla a soggiungere.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Le ultime parole dell'onor. senatore Gadda m'illumina meglio, e richiamano alla Commissione la discussione che seguì nel suo seno, quando essa ebbe ad occuparsi della legge sullo stato degl'impiegati, dal Senato votata due volte. Allora propriamente si accennò a questo, che l'impiegato civile non debba essere incaricato dal Governo della sorveglianza di un Istituto privato sul bilancio del quale pesi l'obbligo di dare un'indennità al commissario.

Ha tutta la ragione dunque l'onor. senatore Gadda, accennando, come ho compreso dalla sua

replica, a quell'ipotesi, di dolersi della forma dell'articolo; poichè in verità questa propriamente abbraccia il divieto di cui egli temeva, e che la Commissione mantiene.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo la parola pongo ai voti l'art. 13 come l'ho letto.

Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 14.

Gl'impieghi retribuiti dallo Stato non possono cumularsi con altri retribuiti dallo Stato, dalle provincie, dai comuni, dalle università libere o da qualsiasi altra amministrazione pubblica, salve le eccezioni di legge.

Senatore FINALI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI. Domando scusa al Senato se oggi chiedo troppo spesso la parola; ma mi propongo di essere più sobrio nelle sedute che hanno da venire (*Ilarità*).

L'articolo come era proposto dal Governo aveva fatto nascere in me qualche dubbio; la formula usata dalla Commissione lo ha reso più grave.

Io non faccio proposte, ma solo domando uno schiarimento.

L'art. 14 riguarda la materia dei cumuli di impieghi, la quale è governata da una legge composta di una ventina d'articoli, che era citata nell'art. 15 del progetto ministeriale, che si riferisce alla legge del 19 luglio 1862, n. 722.

Ora, la Commissione nella sua proposta toglie addirittura la citazione della legge; che cosa si vuol fare?

Si vuole abrogare la legge del 1862 che tratta della materia dei cumuli, materia complessa che dà luogo a questioni gravissime?

Se si vuole abrogare la legge e contentarsi del nuovo articolo proposto, osserverei che più larghe e complete sono le norme date dalla detta legge per vietare i cumuli; norme che riguardano non solo la materia degli stipendi, ma anche le pensioni delle quali il progetto tace? Oppure s'intende che la legge speciale del 1862 resti tuttavia in vigore?

Sarà opportuno che tanto il Ministero quanto la Commissione dichiarino quali sono le loro intenzioni a questo proposito; poichè io ho già

detto, che il progetto ministeriale mi aveva fatto nascere un dubbio. Quello non si riferisce alla legge del 1862 se non in ciò che ammette eccezioni al divieto dei cumuli, di modo che parrebbe che tutto questo argomento non avesse da ora innanzi, in ciò che è proibitivo, altra norma che quella di quest'art. 15. La cosa diventa poi più grave ed ha proprio bisogno di spiegazione, dal momento che la Commissione sopprime anche la citazione della legge sui cumuli del 1862.

Senatore COSTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

Senatore COSTA. È facile spiegare le ragioni per le quali la Commissione propone di non indicare tassativamente la legge del 1862. Esse sono precisamente quelle che hanno messi i dubbi nell'animo dell'onor. senatore Finali, dubbi che la Commissione vorrebbe eliminati.

Non è un sistema buono richiamare in una legge la data precisa di un'altra legge almeno quando si tratti di legge generale ed organica; perchè si corre pericolo che quando la legge venga abrogata manchi il relato, e le disposizioni che vi si riferiscono non ricevano più nessuna applicazione.

Il pensiero della Commissione è di riferirsi in genere alle leggi che stabiliscono le eccezioni al divieto dei cumuli.

Ora è la legge del 1862; domani potrebbe esservene un'altra; basta richiamare tali eccezioni in termini generici.

Dal momento però che fu elevato qualche dubbio intorno alla portata di questa disposizione, parmi opportuno di chiarirle con una lievissima modificazione, cioè col dire: « Salve le eccezioni stabilite dalle leggi ».

In questo modo si richiamano le disposizioni organiche relative ai cumuli come sono, o potranno essere stabiliti dalle leggi.

Senatore FINALI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI. L'emendamento nel quale consentirebbe la Commissione, secondo quanto ha detto l'onor. Costa, migliorerebbe alquanto l'articolo, ma questo emendamento non ha virtù (sarà difetto mio) di eliminare tutte le mie dubbiezze.

La legge dei cumuli del 1862 ha due parti distinte. Una riguarda i divieti del cumulo di

stipendi, di uffici, di pensioni; l'altra riguarda le eccezioni ai divieti.

Ora in quest'articolo, tanto secondo la formola ministeriale quanto secondo quella della Commissione, si dice che sono salve le eccezioni al divieto dei cumuli fatti da altre leggi e in ispecie da quella del 1862.

Ora io domando (parlo del divieto dei cumuli) saranno essi regolati da altre leggi o solamente da queste?

Se invece di dire « eccezioni » dicesse le « disposizioni » di leggi speciali, allora forse basterebbe.

Senatore COSTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore COSTA. Io prego il collega Finali di osservare che l'articolo contiene due parti: contiene prima di tutto il divieto assoluto dei cumuli; e siccome la regola è espressa nei termini più ampi, non credo che si possa dire meglio e di più. Cosa rimane a provvedere? alle eccezioni. E per esse si riporta alle leggi esistenti.

La legge vigente è quella del 1862: ma nulla toglie che sia mutata, trasfusa in un'altra legge, ed è perciò che non conviene citarla in modo tassativo.

La formola modificata dalla Commissione toglie ogni dubbio: ma se se ne trova un'altra migliore noi non abbiamo difficoltà ad accettarla.

Senatore FINALI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI. Mi dispiace di chiedere la parola per la terza volta; ma noti bene onorevole Costa, che se per quanto riguarda il divieto dei cumuli dobbiamo stare soltanto a questo articolo 14, si fa una profonda mutazione alla legge attuale dei cumuli senza volerlo.

Per esempio nella legge dei cumuli è considerato cumulo proibito dalla legge, l'impiego il cui stipendio è corrisposto dallo Stato, col l'impiego il cui stipendio è corrisposto da una Amministrazione sovvenuta dallo Stato. E poi mi pare che ci sia anche la proibizione del cumulo di uno stipendio pagato direttamente dal bilancio dello Stato, con uno stipendio pagato per esempio da un qualche ordine cavalleresco o anche dalla lista civile di Sua Maestà.

Non mi pare che una legge organica come è quella del 1862, composta di molti articoli,

possa essere sostituita da un semplice e breve articolo come è questo.

Io non voglio mica che la Commissione creda alla mia parola. Ho peraltro avuto molte volte occasione, per gli uffici che ho esercitato per tanti anni, di occuparmi di questa questione dei cumuli.

Poichè si è fatta già una sospensione per un altro articolo, mi sembra che valesse la pena che la Commissione stessa guardasse alla legge dei cumuli e vedesse quali sono le mutazioni che con questo articolo si apporterebbero a quella legge; la quale, posso assicurarla, costò un grande studio, ed ebbe effetti finanziari e amministrativi che non furono di poca considerazione, dei quali Quintino Sella, che ne fu l'autore, molto si compiaceva.

Non è poi esatto affermare, che con questa legge si faccia un divieto assoluto, per modo che non occorra altra disposizione o spiegazione; invece questo articolo, quando si ritenessero abrogate le disposizioni proibitive della legge del 1862, permetterebbe dei cumuli che quella legge ora non consente.

Senatore COSTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore COSTA. Io non credo che i dubbi esposti dal collega Finali siano fondati.

La formola dell'articolo come era proposta dal Ministero e come è accettata dalla Commissione è così ampia che esprime in modo assoluto il divieto dei cumuli.

Forse il nostro collega non ha fatto osservare alle parole: « od a qualsiasi altra pubblica Amministrazione ». Dal momento, però, che il nostro collega ci ha chiesto di ripigliare in esame l'articolo, noi non abbiamo difficoltà di accettare il suo consiglio, e di riferire nella prossima seduta del Senato.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo la parola, pongo ai voti il rinvio di questo articolo 14 alla Commissione; chi approva il rinvio è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 15.

Non possono trovarsi contemporaneamente negli uffici centrali o locali della stessa amministrazione con vincolo di dipendenza gerarchica, gli ascendenti, i discendenti, i fratelli, il

suocero ed il genero. Quando concorrano giustificati motivi, può farsi eccezione a questa regola pei soli posti di fiducia.

(Approvato).

PRESIDENTE. Secondo la proposta della Commissione l'articolo 17 del progetto ministeriale, verrebbe soppresso.

Senatore ZINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ZINI. Vorrei fare una osservazione e una raccomandazione.

Io ricordo che quando venne in discussione quell'altro progetto di legge che fu presentato in Senato nel 1883, nella discussione generale, precisamente sopra questo stesso rispetto delle responsabilità, io ricordava che l'onorevole ministro proponente, che allora era, se non faccio errore, il presidente del Consiglio onorevole Depretis, aveva propugnato caldissimamente egli stesso la necessità di determinare la responsabilità degli impiegati.

Ed io, confortandomi di quella sua tesi, sostenuta così valorosamente, mi feci lecito di osservare che era una questione molta complessa.

La responsabilità degli impiegati, prima di tutto, si poteva scomporre in responsabilità attiva e in responsabilità passiva. E ricercando, mi parve di riscontrarne quattro delle responsabilità; ossia quattro forme nelle quali la questione della responsabilità si poteva presentare.

La responsabilità, io diceva allora, dell'impiegato verso lo Stato; questa è quella che salta subito agli occhi. Vi ha poi la responsabilità dell'impiegato verso il privato; poi ancora la responsabilità dello Stato verso il cittadino, verso il privato per l'azione del suo impiegato; poi, in ultimo, la responsabilità dello Stato verso il proprio impiegato per aver dovuto obbedire a degli ordini ai quali egli non poteva ricusarsi, e che gli provocarono contro di sé l'azione del privato.

Per questa ragione lamentava allora che in una legge, onde si poneva mano a determinare diritti e doveri degli impiegati, non fosse stata introdotta una disposizione che regolasse questa responsabilità. E toccai ancora di un'altra molto grave questione, che si riferiva all'art. 61 della legge di contabilità.

Il numero forse non corrisponde a quello della stessa disposizione dell'ultimo testo della legge di contabilità, ma poco importa. È un articolo terribile per gli impiegati che hanno maneggio del denaro o possono avere direzione o carico di vigilanza su quel maneggio dello Stato; perchè dopo termini, direi quasi indefiniti, non solo essi, ma i loro eredi, possono essere chiamati davanti alla Corte dei conti e tenuti a rispondere perfino di colpa, di negligenza dei loro autori.

Anche questo, secondo me, meritava l'attenzione e lo studio, per dare una forma, direi, un po' più umana a questa terribile responsabilità sanzionata dall'art. 61 della legge sulla contabilità.

Io ho preso la parola unicamente per ricordare e raccomandare all'onorevole ministro di vedere se non sia il caso in quello che si dia corpo, forma ed effetto giuridico alla legge sullo stato degli impiegati civili; di completarla con quella legge sulle responsabilità, che si può dire sarebbe la corona della presente; tenendo conto della mia osservazione per quello che egli creda possa valere.

La Commissione proponendo la soppressione dell'art. 17 non so se abbia inteso di respingere netto ed in assoluto la seconda parte dell'articolo ministeriale che proponeva l'abrogazione degli articoli 8 e 139 della legge comunale provinciale. Gravissima questione! La quale fu tanto agitata altrove, particolarmente in Francia. E se io dovessi pronunziarmi qui su due piedi, sulla opportunità di questa abrogazione, sarei molto impacciato a determinare pel sì o pel no; perchè se da una parte i rispetti del servizio consigliano a non precipitare l'abrogazione di questa così detta garanzia, che in sostanza si consolida in un bel privilegio, in una eccezione al diritto comune, dall'altra parte, pare che sia domandato generalmente dal suffragio dei più autorevoli statisti.

Ho detto questo persuaso che nella sua cortesia l'onor. ministro accoglierà la mia preghiera, io non ho altro da aggiungere.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. La Commissione ha fatto salva ogni questione intorno alle attese leggi sulle diverse responsa-

bilità, come sulle garanzie che sono oggetto degli articoli 8 e 139 della legge comunale.

Nella relazione ci siamo persino riportati alle ragioni, per le quali, in occasione dei precedenti disegni di legge, proponemmo, ed il Senato accettò, la soppressione di un articolo non perfettamente identico, ma che si avvicinava all'art. 17 del disegno odierno, e che era nel progetto del ministro Crispi.

La Commissione peraltro si associa alla raccomandazione dell'onorevole senatore Zini, perchè il Governo, quando sarà in grado di presentare la legge o le leggi, ponderi bene ogni cosa sotto tutti i diversi aspetti; e ponderi pure la risoluzione da proporre in ordine agli articoli 8 e 139 della legge comunale e provinciale. Frattanto, ripeto, tutto rimane impregiudicato.

Senatore GADDA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GADDA. Io non voglio nascondere al Senato che avrei desiderato che quest'argomento della responsabilità degl'impiegati sia rispetto all'amministrazione, sia rispetto ai terzi, fosse definito in questo progetto di legge che dovrebbe essere come un Codice completo dei doveri e diritti dell'impiegato. Ben disse il collega Zini che definire la responsabilità è anche una difesa per l'impiegato. Un impiegato inferiore nell'eseguire un ordine può incorrere in una responsabilità civile verso terzi. È bene che sia tutelato dall'amministrazione.

È questo un argomento di una grandissima vastità, ma non sarebbe questa una ragione per non occuparcene ora. Giacchè eravamo in tale argomento era bene esaurirlo.

Trovo giusto il desiderio del signor ministro di discuterlo ora, e vederlo deciso ora.

Ad ogni modo mi accontenterò della risposta che darà l'onor. ministro; ma non ho voluto tacere questa impressione che io ho avuta.

Avrei desiderato che per l'impiegato fosse ben determinata verso la società la sua responsabilità, come pure fosse ben garantita la sua difesa.

Il mio onor. collega ha domandato un progetto speciale.

Veggio che sarebbe vano insistere perchè vi si provveda ora e sarà necessario rimettersi ad una legge speciale.

Io credo che lasciamo nella presente legge una grande lacuna.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Mi sarà facile rispondere in senso affermativo tanto all'onorevole senatore Zini quanto all'onorevole senatore Gadda e all'onorevole senatore Majorana.

E dirò che più che qualunque risposta vale un fatto.

La ragione vera per la quale io aveva creduto d'introdurre la disposizione dell'art. 17 era questa, di cominciare, se non a risolvere, a trattare almeno la questione della responsabilità.

Era questo un primo passo; ma giacchè è parso all'Ufficio centrale di non doversene occupare, ora io dichiaro che non solo terrò presente la raccomandazione, ma nel più breve tempo che mi sarà consentito mi propongo di presentare una legge speciale sulla responsabilità di tutti gli impiegati.

Senatore COSTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore COSTA. Mi pare necessario di dire al nostro collega Gadda le ragioni per le quali la Commissione non ha creduto di poter proporre l'approvazione di questo articolo.

Egli stesso, il collega Gadda, e con lui il collega Zini, hanno accennato alla grandissima importanza della questione alla quale vorrebbero provvedere.

Questa importanza è apparsa anche più grande alla Commissione allorchè si è accinta a studiare il modo di risolverla. E in questo tentativo la Commissione si è soffermata davanti, per così dire, ad una eccezione pregiudiziale, quella stessa che risulta dal primo inciso dell'articolo: « salva la responsabilità costituzionale dei ministri ».

Responsabilità costituzionale, probabilmente nell'intendimento del ministro proponente, era la responsabilità politica unicamente nei rapporti parlamentari e non del diritto civile o politico garantito da azione davanti ai tribunali.

Ora, a noi è parso che non si potesse fare una legge di responsabilità degl'impiegati se non si comincia dal far prima una legge di responsabilità dei ministri: è parso che non si potessero disciplinare i rapporti di responsabilità che intercedono tra lo Stato e i suoi impiegati se prima non è disciplinato il rapporto

tra il primo impiegato dello Stato che è il ministro, e lo Stato.

È per questa ragione fondamentale che la Commissione, non trovandosi nella condizione di poter fare essa stessa una legge sulla responsabilità dei ministri, perchè non era materia di questo progetto di legge, ha creduto indispensabile di non pregiudicare la questione, nulla mutando alle regole di responsabilità amministrativa, contabile o civile che risultano dalle leggi vigenti.

Aggiungo che l'articolo in esame come era formulato, era ben lungi dal rispondere a tutte le esigenze della gravissima questione. Perchè il dire in genere che gl'impiegati sono responsabili è facile: lo dicono anche le leggi esistenti. Ma il difficile era regolare questa responsabilità, determinarne i confini, prevederne e disciplinarne le conseguenze. Limitarci a ripetere ciò che è già scritto nelle leggi vigenti non ci parve che raggiungesse lo scopo: e però ci parve più opportuno lasciare che si tenti di raggiungerlo con una legge speciale.

Senatore FINALI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI. È un'ardua e grande questione quella che si è accennata, molto superiore a tutte le altre che abbiamo trattato cammin facendo, quella della responsabilità.

Quanto alla responsabilità politica è un'ipotesi di tutti gli statuti costituzionali, la quale non ha mai trovato una seria esplicazione.

L'unica responsabilità politica è il voto del Parlamento che manda a spasso i ministri; non ce n'è altra.

Ma al di fuori della responsabilità politica, c'è una responsabilità amministrativa e contabile.

E credo che nella disposizione proposta dal ministro dell'interno si volesse accennare a quella responsabilità.

Egli consente colla Commissione che possa essere eliminato l'articolo, rimandandolo ad una legge speciale che egli si propone di presentare presto.

Non posso, di fronte alla dichiarazione dell'onor. ministro ripigliare l'articolo; ma tuttavia credo non inopportuna la dichiarazione, che la soppressione dell'art. 17 proposto dal Ministero, non infirmi il principio della responsabilità amministrativa, e non possa offrire un

argomento agli uomini di legge che ne cavano fuori facilmente, e ciò a detrimento dell'autorità data dalle leggi ad alcune magistrature, per stabilire responsabilità amministrativa e contabile degli impiegati dello Stato.

V'è la legge dell'84 che si può chiamare anche del 69 al quale anno risale, quella cioè sull'amministrazione e la contabilità dello Stato, che all'art. 64 e al 67, stabilisce delle responsabilità negli agenti delle pubbliche Amministrazioni; e concerne non solo quelli che hanno maneggio di danaro, ma tutti quelli che o per incuria, o per tolleranza o per qualunque altra causa, abbiano reso facile o possibile un danno all'erario dello Stato.

La Corte dei conti ha dalla legge facoltà di giudicare questi casi; e disgraziatamente poco tempo fa, ho avuto il dispiacere di prendere parte ad una decisione, con la quale due antichi funzionari, un direttore generale ed un capo divisione del Ministero della marina sono stati condannati in solido a pagare nientemeno che 80,000 lire. E così più volte, non solo intendenti di finanza, ma prefetti ed altri funzionari, sono stati chiamati a rispondere contabilmente davanti alla Corte dei conti.

È una responsabilità che più propriamente si dice contabile quando riguarda gli agenti di riscossione; è responsabilità amministrativa, dalla quale deriva la responsabilità contabile, quando si tratta di funzionari puramente amministrativi.

Resti adunque ben chiaro, che dalla sospensione dell'art. 17 proposto dal ministro, non si potrà mai trarre argomento per ritenere infranto il principio della responsabilità; nè diminuita quella autorità che le leggi attuali danno per stabilire efficacemente le responsabilità amministrativa e contabile incorsa dagli impiegati civili.

Sono molto contento che le opinioni che mi sono formato nell'esercizio delle mie funzioni di magistrato concordino con quelle che l'onor. Zini si è formato nella sua carriera di prefetto e di consigliere di Stato; col quale concordo altresì nelle idee espresse intorno alle garanzie da darsi agl'impiegati in ordine alla loro responsabilità, e intorno alle relative procedure.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *relatore*. In aggiunta alle osservazioni fatte dal mio onorevole collega Costa che è pure presidente della Commissione, dirò: che la Commissione ha fatto una vera concessione al ministro, consentendo di allargare abbastanza il campo di questa legge. Egli, infatti, ad una legge che era stata votata più volte dal Parlamento, ha apportato tali e tante aggiunte da mettere in pensiero la Commissione prima, e, oso credere, più tardi il Senato, intorno al buon successo che ce ne vorremmo attendere; chè, per la soverchia mole ed estensione di essa, potrebbe, almeno seguirne l'arenamento. Ora, nel desiderio di vederla andare in porto, non se ne poteva accettare una disposizione che il ministro medesimo riconosce non essere, che affermazione di un principio manchevole di ogni esplicazione. Nel caso contrario, avremmo dovuto fare un progetto apposta.

Ma, fra questa eliminazione dell'articolo, e lo scrupolo dell'onorevole senatore Finali che, colla soppressione da noi proposta si possa minimamente pregiudicare lo stato attuale di diritto rispetto alle diverse specie di responsabilità, ci è proprio un abisso. Non solamente nei motivi accennati nell'odierna relazione, ma soprattutto in quelli espòsti nell'altra relazione cui per brevità si riporta la Commissione, è detto espressamente trattarsi di cosa gravissima, importante che deve essere disciplinata; ma, se anche ciò non si fosse detto, non vi sarebbe mai alcuna ragione di dubitare che l'impero delle leggi in vigore e la loro applicazione avrebbero mai potuto venire inforsati dal fatto che una nuova disposizione di legge, allo stato del progetto insufficiente, venga rimandata a più maturo e completo svolgimento.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

NICOTERA, *ministro dell'interno*. Non cade dubbio che la soppressione dell'articolo non crea nessun pregiudizio alle leggi esistenti.

L'onor. senatore Finali sa meglio di me che non basta sopprimere una proposta introdotta in un disegno di legge. Dico di più, non basta neppure un ordine del giorno votato da uno dei due rami del Parlamento. Per infirmare l'efficacia di una legge occorre una legge che revochi le disposizioni della legge precedente.

Dunque nessun dubbio che con questa soppressione non si pregiudichi la legge esistente.

Dirò quale è stato lo scopo che io mi era proposto presentando questo articolo.

Sono anch' io adesso un po' vecchio deputato e ricordo che non una volta sola fu sollevata nella Camera, e credo anche nel Senato, la questione della legge che riguarda la responsabilità dei ministri. Tutti i ministri hanno detto: prendiamo impegno che studieremo, che presenteremo la legge, ora sono oramai 32 anni e la legge non è stata ancora presentata. Nè io mi faccio l'illusione che questa legge potrà presentarla presto.

Allora introducendo queste disposizioni quale era lo scopo che mi proponeva? Creare la necessità dell'altra legge. Sono poi perfettamente d'accordo col senatore Costa che per stabilire la responsabilità degli impiegati bisogna prima stabilire la responsabilità dei ministri, nel caso contrario sarebbe lo stesso che fare nascere prima il figlio che il padre, ma nel caso attuale non ci sarebbe stato male d'introdurre questa disposizione nella legge, perchè sarebbe introdotta allora la necessità di fare l'altra legge; ma ad ogni modo giacchè l'Ufficio centrale ha creduto di non doverne trattare ora, perchè in realtà quellò che si proponeva era poco, che sarebbe stato conveniente di allargarlo, io acconsento, come ho già detto, di sopprimere l'articolo.

Mi permetta l'onorevole mio amico Majorana che io dia una spiegazione della ragione per la quale ho allargato il progetto; un po' sono grato all'Ufficio centrale della benevolenza colla quale ha accolto il disegno di legge, ed anche di talune modificazioni giuste introdotte; ma evidentemente non valeva la pena di ritirare la legge e di presentarne un'altra, se io avessi creduto che quella votata dal Senato e anche dalla Camera dei deputati fosse stata bastevole.

Non nasconderò che la ragione per la quale io ho ritirato quella legge è stata questa: ho trovato al Ministero dell'interno molte osservazioni fatte dai ministri nostri predecessori, dopo che la legge era stata votata dal Senato, ed allora mi è sembrato più conveniente di ritirare la legge, di far tesoro delle osservazioni dei nostri predecessori e di ripresentare un disegno di legge che a mio modo di credere

debbo ritenere che sia un po' più completo di quello che era il precedente.

PRESIDENTE. Nessun altro domandando la parola, l'art. 17 del progetto ministeriale è sottoposto secondo la proposta della Commissione.

Procediamo oltre.

TITOLO II.

Ammissione, promozioni e traslocazioni.

Art. 16.

Per essere nominato ad impiego civile è richiesto il concorso delle seguenti condizioni:

1° essere cittadino italiano;

Sono equiparati ai cittadini dello Stato, per gli effetti della presente legge, i cittadini delle altre regioni italiane, quando anche manchino della naturalità.

2° avere compiuto la età di 18 anni, e non avere oltrepassato quella stabilita dagli ordinamenti di ciascuna amministrazione;

3° avere adempiuto a tutte le altre condizioni stabilite per ciascuna amministrazione.

Senatore FINALI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI. Io vorrei qui fare una proposta di ordine politico, che spero sia apprezzata dall'onor. mio amico il ministro dell'interno e dalla Commissione. (*Movimento*).

La mia proposta riguarda il numero primo di questo articolo 16, dove è detto che si richiede per prima condizione l'essere cittadino italiano.

Nessun dubbio, va benissimo. Poi soggiunge: « Sono equiparati ai cittadini dello Stato, per gli effetti della presente legge, i cittadini delle altre regioni italiane, quand'anche manchino della naturalità ».

Io non solo acconsento, ma applaudo; però ad una condizione, cioè, che quando l'italiano che non appartiene al Regno, sia entrato a far parte dell'Amministrazione italiana, acquisti la nazionalità italiana, e sia sciolto dalla straniera.

Mi pare così chiara la ragione della mia proposta, che non dubito sia accolta dall'onorevole ministro e dalla Commissione; nel qual caso dovrà aggiungersi qualche cosa nel progetto di legge, che corrisponda a questo mio concetto. (*Approvazioni*).

Senatore COSTA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore COSTA. La questione che fa il nostro collega, non è così semplice come può apparire.

Se si considera come aspirazione, credo che non la discuteremmo, e la voteremmo all'unanimità.

Ma è necessario considerarla nei rapporti del diritto internazionale.

Essa tocca indirettamente una questione di cittadinanza, e il diritto non solo privato, ma anche pubblico dello Stato, cioè, al quale appartiene l'italiano non cittadino che accettasse un impiego nel Regno.

Credo che la questione sia così grave, da ritenermi giustificato se io chiedo di attendere ad esporre l'opinione della Commissione quando avrò potuto consultarla, cioè, nella prossima seduta.

NICOTERA, ministro dell'interno. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

NICOTERA, ministro dell'interno. Io non mi dissimulo la gravità dell'osservazione del mio amico Finali; è una vera questione politica quella che egli ha sollevata, e prego il Senato di voler sospendere questa questione, poichè io sento il bisogno di consultare l'Ufficio centrale non solo, ma ho il dovere di consultare anche il presidente del Consiglio. Questa questione non è una di quelle che possa essere considerata solamente come una questione interna, ma vi sono delle disposizioni, che io credo importantissime delle quali bisogna studiare la formola da adottarsi.

Quindi prego il Senato di sospendere per oggi queste questioni.

Senatore FINALI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI. Ringrazio l'onor. Costa che ha parlato a nome della Commissione e l'onorevole ministro; e poichè essi devono esaminare insieme la questione, di cui hanno riconosciuto la gravità, io mi permetto di soggiungere che non mi pare vi sia alcuna questione di cittadinanza nei rapporti internazionali.

Il mio concetto è semplice; chi vuole un impiego dallo Stato italiano, prima di esserne investito, deve essere in tutto e per tutto cit-

LEGISLATURA XVII — 1^a SESSIONE 1890-91-92 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 30 GENNAIO 1892

tadino italiano, senza alcuna dipendenza politica da altro Stato.

Voci. A domani! a domani!

PRESIDENTE. Prima di sciogliere la seduta, mi permettano di porre ai voti il rinvio dell'articolo 16 alla Commissione.

Chi approva il rinvio è pregato di alzarsi.
(Approvato).

PRESIDENTE. Allora rimanderemo a lunedì alle ore 2 il seguito della discussione su questo disegno di legge.

Leggo l'ordine del giorno per la seduta di lunedì alle ore 2.

Discussione dei seguenti progetti di legge:

Stato degl'impiegati civili;

Approvazione di contratti di vendita e permuta di beni demaniali;

Organici, stipendi e tasse per gl'istituti di istruzione secondaria classica;

Modificazione alla legge sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità;

Avanzamento nel regio esercito;

Intorno agli alienati ed ai manicomi;

Legge consolare;

Tumulazione della salma di Ubaldino Peruzzi nel tempio di Santa Croce in Firenze.

La seduta è sciolta (ore 6).