

CXXXª TORNATA

MARTEDÌ 13 FEBBRAIO 1923

Presidenza del Presidente TITTONI TOMMASO

INDICE

Decreti registrati con riserva (Seguito della discussione sulle relazioni della Commissione) . . . 4436

Oratori:

PRESIDENTE	4458
CANNAVINA, <i>della Commissione</i>	4461
CORBINO	4458
DE CUPIS, <i>presidente della Commissione</i>	4458
DEL GIUDICE, <i>della Commissione</i>	4449
DE BLASIO	4436
FERRARIS DANTE	4451
SPIRITO	4453
ZUPELLI	4452

Disegni di legge (Presentazione di) . . . 4433, 4449

Interrogazioni (Annuncio di) 4464

(Risposta scritta ad) 4465

(Svolgimento di):

«Intorno agli stanziamenti per il porto e la zona industriale di Napoli» 4434

Oratori:

MANGO	4434
SARDI, <i>sottosegretario di Stato per i lavori pubblici</i>	4434

Relazioni (Presentazione di) . . . 4433, 4435, 4449, 4451

Presentazione di un disegno di legge.

DE CAPITANI, *ministro di agricoltura*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE CAPITANI, *ministro di agricoltura*. Ho l'onore di presentare al Senato, a nome del ministro per il lavoro e la previdenza sociale, il seguente disegno di legge già approvato dalla Camera dei deputati: « Conversione in legge del decreto luogotenenziale 17 febbraio 1917, n. 322, concernente modificazioni alla legge 17 luglio 1910, n. 529, per la istituzione di una Cassa di maternità, e del decreto Reale 18 aprile 1920, n. 543 concernente la misura dei sussidi corrisposti alla Cassa predetta ».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole ministro dei lavori pubblici della presentazione di questo disegno di legge, che seguirà il corso stabilito dal regolamento.

Presentazione di una relazione.

PRESIDENTE. Invito l'on. senatore Bollati a recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

BOLLATI. Ho l'onore di presentare al Senato la relazione sul disegno di legge: « Approvazione del trattato di commercio e di navigazione fra il Regno d'Italia e la Repubblica Cecoslovacca, firmato a Roma il 23 marzo 1921 ».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole senatore Bollati della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

La seduta è aperta alle ore 15.

Sono presenti i ministri della giustizia e affari di culto, della marina, dell'istruzione pubblica, dell'industria e commercio ed il sottosegretario di Stato per i lavori pubblici.

PELLERANO, *segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Svolgimento di interrogazione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento dell'interrogazione degli onorevoli senatori Mango, Paglianò, Milano d' Aragona, Capa'do, Spirito, Pascale, Arlotta, Del Pezzo, Salvia, Sechi, Garofalo, Placidi e Del Carretto al presidente del Consiglio e al ministro dei lavori pubblici: « Per sapere le ragioni per le quali è stato, nella tornata dell'8 corr., ritirato il disegno di legge num. 473 relativo al « porto e zona industriale di Napoli » che già era all'ordine del giorno per la discussione; e se intendano mantenere per quell'opera, che è di interesse nazionale, gli stanziamenti votati dall'altro ramo del Parlamento e dei quali l'Ufficio centrale del Senato già aveva proposta l'approvazione ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole sottosegretario di Stato ai lavori pubblici per rispondere a questa interrogazione.

SARDI, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Il ministro Carnazza, nella seduta del giorno 8 corrente, ritirò lo schema di legge, n. 473, relativo al « porto e zona industriale di Napoli » in seguito alle direttive emanate dal Governo nei riguardi del porto stesso e della sua zona industriale.

È noto infatti che con Regio decreto 31 dicembre 1922 fu abolito, in conformità ad un principio di massima preso dal Consiglio dei ministri, l'Ente autonomo del porto di Napoli e fu nominato quale Regio commissario per l'Ente stesso S. E. l'ammiraglio Millo. A seguito della soppressione dell'Ente, si è reso necessario rivedere tutti i decreti emanati per il porto di Napoli, allo scopo di determinare un nuovo indirizzo amministrativo, nei riguardi dell'esecuzione dei lavori del porto stesso. Circa l'esecuzione di tali lavori assicuro gli onorevoli senatori interroganti che i lavori stessi saranno continuati col sistema consueto degli appalti, togliendo di mezzo inutili intermediari. Il Governo ha tenuto presente anche i risultati dell'inchiesta compiuta dal colonnello Laghezza, che impongono un severo riesame dell'assetto definitivo da dare al porto di Napoli nell'interesse dell'erario e delle popolazioni.

MANGO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MANGO. L'interesse altissimo che desta il porto di Napoli e la sua zona industriale, mi aveva fatto indirizzare l'interrogazione, assieme a dodici altri colleghi, non solo al ministro dei lavori pubblici, ma altresì al Presidente del Consiglio. Non abbiamo avuto la fortuna di avere qui oggi quest'ultimo, ovvero un suo rappresentante perchè si potesse saper chiaro il suo pensiero sul grave tema; ma certamente, se non del tutto pari, è autorevole anche quello del sottosegretario di Stato ai lavori pubblici, dato che ci avesse voluto dire davvero, mentre ha quasi taciuto. Eh già, onorevoli colleghi, perchè egli ha appena appena sfiorato il tema che ne interessa e si è fermato dove doveva cominciare.

Io con tre altri fra i vari firmatari della interrogazione avevo l'onore di far parte dell'Ufficio centrale del Senato, che ha esaminato il disegno di legge sul porto di Napoli e sulla sua zona industriale, nella quale dovranno trovare incremento le nascenti industrie locali, e ci eravamo compiaciuti che l'altro ramo del Parlamento, avendo la visione radiosa del grande avvenire di quel porto, che dovrebbe esser destinato a diventare uno dei più importanti del Mediterraneo, aveva fatto stanziamenti importanti, che se noi credevamo ancora non del tutto adeguati al bisogno, certamente affidavano per la esecuzione di gran parte dei progettati lavori. Il detto Ufficio centrale perciò aveva per questa parte proposta l'approvazione, mentre aveva creduto di dover portare una secondaria modificazione al testo del disegno di legge, la quale però si riferiva ad una questione di assoluta equità, che volevasi ristabilire, relativamente al regime delle espropriazioni. La discussione di questo disegno di legge era già iscritta all'ordine del giorno allorchè un decreto Reale, che naturalmente serba per noi un non eloquente silenzio, è venuto a toglierlo dall'ordine del giorno.

La cosa ha destata profonda impressione a Napoli, che teme possa ciò rappresentare un mutamento d'indirizzo da parte del Governo riguardo al porto di Napoli. E perciò presentammo questa interrogazione, la quale contiene due parti di cui la seconda è la più importante: quella dei denari.

Ma l'onorevole sottosegretario di Stato per i lavori pubblici ha risposto alla sola prima che

era la meno preoccupante, anzi l'ha ridotta ad una questione di regime di appalti, che è estranea a quella vera da noi sollevata; sicchè quando si è trovato di fronte al punto centrale, cioè di non solo non diminuire le somme concesse, ma aumentarle in ragione delle cresciute necessità, è scivolato sul tema, e non ci ha detta una sola parola in proposito.

La questione trattata dall'onorevole sottosegretario di Stato, intorno agli ordinamenti del porto è certamente importante, ma riguarda più direttamente il potere esecutivo. Vogliamo ritenere che questi ordinamenti saranno migliorati sia da bonificare moralmente non solo quel porto, ma porlo in vera condizione di sviluppo, spazzandone le malefiche coalizioni. Anzi mi sia consentito che, a ragione d'onore, io ricordi il nome dell'ammiraglio Millo, il quale con felice scelta, fu destinato a reggere le sorti del porto di Napoli. Basterebbe questo per esser sicuri che gli ordinamenti, come ci ha detto il sottosegretario dei lavori pubblici saranno, più che migliorati.

L'Ufficio centrale non ha potuto però, sul regime delle espropriazioni, proporre l'approvazione del criterio adottato di sottrarle per la zona industriale alla legge ordinaria, rimettendosi così in vigore quella legge del risanamento di Napoli, che nata pel colera del 1894 e trattandosi di abbattere piccole case di luridi vicoli, si è venuto a poco a poco estendendola ad espropriazioni così differenti, mentre ripetute volte nei due rami del Parlamento si è discusso sulla necessità di non tirarla fuori in altri rincontri, e ne vennero promesse formali dal guardasigilli Sacchi. Si aggiunga che nelle espropriazioni per la zona industriale in parola, togliendo una parte di ciò che spetterebbe agli espropriati, non se ne giova neppure l'erario, ma la si regala invece agl'industriali ai quali per la legge dovrebbero cedere i suoli a prezzo di esproprio. Sicchè è deplorabile togliere la proprietà agli uni per darla a prezzo minimo agli altri. Questo non abbiamo voluto.

Ma c'è poi, come dicemmo, l'altra parte importante della nostra interrogazione sulla quale ci auguravamo che dal Governo ci venissero affidamenti chiari e recisi, e sui quali per soverchia modestia delle sue funzioni il sottosegretario di Stato ha taciuto ostinatamente.

Non sarebbe molto da compiacersene se sopra una questione di tanta importanza permanesse il silenzio del Governo, mentre lo abbiamo invitato a parlare, indirizzando l'interrogazione al capo del Governo oltre che al ministro dei lavori pubblici. Nessuno è venuto a dirci il pensiero del primo e ciò, ripetendosi anche dal punto di vista costituzionale, non rappresenterebbe un progresso, di cui dovremmo compiacerci. (*Bene!*)

Quando il Governo ha ritirato questo disegno di legge, per il quale l'altro ramo del Parlamento aveva già votato un cospicuo stanziamento, — ed il nostro Ufficio centrale, con una lucida relazione dell'onorevole Sechi, di questo aveva proposta l'approvazione al Senato — ha inteso mantenere i propositi dei precedenti governi verso quel porto, ovvero li ha mutati e vuol ridurre somme appena appena sufficienti all'opera grandiosa e di utilità nazionale?

Ecco la parte principale e più importante della interrogazione, e lo spirito vero di quella che noi abbiamo creduto opportuno rivolgere al Governo, ma è stata vana la speranza di averne risposta adeguata.

Col chiederla non ne pare in verità dimostrarci essere troppo esigenti; tali però ne qualificerebbe implicitamente il sottosegretario di Stato tacendo ancora; ed egli dopo ciò vorrà rispondere in modo concreto a nome del Governo, in modo sì che resti chiaro se si intenda, come ci auguriamo ed insistiamo, mantenere l'impegno assunto verso Napoli di dare al suo gran porto quello sviluppo, che è nella visione e nel desiderio di tutti noi. (*Approvazioni*).

Presentazione di relazione.

PRESIDENTE. Invito l'onor. senatore Pavia a recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

PAVIA. Ho l'onore di presentare al Senato la relazione dell'Ufficio centrale sul seguente disegno di legge: « Convenzione di commercio del 12 maggio 1922 fra l'Italia e la Polonia ».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole senatore Pavia della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

Seguito della discussione sulle relazioni della Commissione per l'esame dei decreti registrati con riserva (N. XIX-XXVI Documenti).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione sulle: « Relazioni della Commissione per l'esame dei decreti registrati con riserva ».

Come il Senato ricorda, nella seduta di ieri fu chiusa la discussione generale su questo importante argomento. Oggi procederemo alla discussione sui singoli decreti. Il primo che si presenta all'esame del Senato è il Regio decreto 14 dicembre 1921, n. 1978, col quale in virtù delle facoltà accordate al Governo dall'art. 12 della legge 13 agosto 1921, n. 1080, si provvede alla riforma dell'ordinamento giudiziario.

Dichiaro aperta la discussione e do facoltà di parlare all'onor. senatore De Blasio.

DE BLASIO. Onorevoli senatori, la Commissione che riferisce sui decreti registrati con riserva, per quello che riguarda l'ordinamento giudiziario, ha affermato che il Governo, in virtù della legge sui pieni poteri 13 agosto 1921, aveva ampia facoltà di riformare la legge organica giudiziaria del Regno, e che, in conseguenza, aveva pur l'altra facoltà di richiedere alla Corte dei conti che registrasse con riserva il relativo decreto di riforma, che essa non aveva voluto ammettere a registrazione ordinaria.

Gli argomenti che adduce a sostegno del suo assunto, sono, in succinto, questi:

Che le facoltà conferite al Governo con l'articolo 1 della legge, quelle cioè di riordinare i pubblici servizi, dare assetto più razionale alle circoscrizioni, sopprimere organi, istituti e funzioni non necessari, fare economie, semplificare i pubblici servizi, sono state estese anche all'ordinamento giudiziario, al Consiglio di Stato, alla Corte dei conti, all'Avvocatura generale erariale, senza alcuna restrizione;

Che, pertanto, così come il Governo aveva la mano libera a riformare *ab imis* gli ordinamenti burocratici, potesse altresì riformare gli organici delle grandi istituzioni dello Stato.

La Commissione soggiunge, nella sua perispicua relazione, che siccome questa facoltà di riordinare e riformare, è esplicitamente concessa dall'art. 12 della legge, non sia facile comprendere come possa muoversi appunto

al Governo, ed infirmare ciò che ha creduto di fare nell'interesse del paese.

Considerando poi la questione dal punto di vista della costituzionalità, osserva che nessun ostacolo vi sia nell'art. 70 dello Statuto a riformare l'ordinamento giudiziario con decreto legislativo, poichè anche ammettendo che le riforme giudiziarie non possano farsi che per legge, ciò non impedisce che abbiano luogo per delegazione legislativa, non essendovi nello Statuto alcuna disposizione che impedisca al Parlamento di delegare al Governo la potestà di legiferare.

Questi gli argomenti della Commissione, svolti con molta dottrina, ma non altro che questi. E così essa, con parole brevi succinte e compendiose, ha assolto il Governo da qualsiasi politica responsabilità, da quella responsabilità cioè, della quale ieri si fece dai maggiori oratori di questa assemblea così ampio esame, in una dotta e veramente alta discussione, mentre io facevo voto, dal profondo del mio cuore, che si addivenisse ad una pratica conclusione, onde la responsabilità del potere esecutivo e la prerogativa del Parlamento di controllo sull'operato dei Ministri, non restasse campata in aria, o non divenisse addirittura un mito, come l'arabafenice.

Io speravo, mentre con tanta sapienza si disertava sul grave problema, che una buona volta lo si risolvesse, e la politica responsabilità ministeriale finisse di essere una frase vana e priva di contenuto. Io mi auguravo che si cogliesse l'occasione di un così elevato dibattito, per determinare con apposito ordine del giorno, quali dovessero essere le conseguenze di un voto del Senato, o della Camera che affermasse la illegale registrazione con riserva d'un atto del potere esecutivo, e si stabilisse finalmente, in modo chiaro ed esplicito, che di fronte alla constatata illegalità, l'atto dovesse revocarsi; che insomma si dichiarasse solennemente: che se, per effetto della registrazione con riserva, un decreto, o qualsiasi provvedimento ministeriale aveva avuto il suo corso, sciolta la riserva, il provvedimento si annullasse da quello stesso Ministro che lo aveva emanato.

Io pensavo (pur non avendo l'alta intelligenza degli oratori che prendevano parte alla memorabile discussione e la grande loro com-

petenza in materia di diritto pubblico) che il disposto dell'art. 18 della legge sulla Corte dei conti, il quale le fa obbligo di comunicare, ogni 15 giorni, alla Presidenza delle due Camere le deliberazioni relative agli atti registrati con riserva, altro scopo non avesse che di porre in grado il Parlamento di esercitare il suo sindacato sulla legalità o meno degli atti registrati con riserva, il quale scopo sarebbe frustrato se il Parlamento dovesse limitarsi a soltanto constatare la commessa illegalità. La quale limitazione sarebbe poi in aperta contraddizione al disposto dell'art. 15 della legge stessa, il quale stabilisce che la *responsabilità ministeriale non viene mai meno in qualsiasi caso, per effetto della registrazione e del visto della Corte.*

Riconoscere la illegalità e deplorarla, al solo fine di prenderne atto, senza che l'atto illegale sia posto nel nulla, e senza che il diritto violato ed offeso sia reintegrato, è lo stesso che ratificare l'arbitrio.

Meglio sarebbe che la violazione di legge non si accertasse affatto, poichè ove non fosse ufficialmente accertata, lo scandalo sarebbe minore.

Ricordo a questo proposito un aureo libro del nostro benemerito Presidente, il quale, trattando appunto, colla dottrina che lo distingue, della responsabilità ministeriale, giunse sino a ritenere che si potesse obbligare chi ha malamente speso il pubblico denaro di restituirlo all'erario.

Per molti, che con leggerezza spendono, e talvolta sperperano la pubblica pecunia, sarebbe ciò assai doloroso, lo comprendo. Ma l'esempio che si desse di obbligare al rimborso chi ha improvvidamente speso, sarebbe un monito assai salutare per coloro che, a cuor leggero e senza misura, dilapidano il denaro dello Stato.

Dopo ciò, lo ripeto, io faccio voti vivissimi che qualche cosa resti della dotta discussione, una di quelle che, dirette dal nostro insigne Presidente, vanno elevando, ogni giorno più, il prestigio di questa Assemblea nella pubblica considerazione e nell'alta estimazione del paese.

Faccio questi voti, anche perchè se si è affermato che il pubblico denaro, malamente speso debba restituirsi, per la stessa, e forse a mag-

gior ragione, dovrà parimente affermarsi che il pubblico funzionario, colpito dall'arbitrio ministeriale, debba essere reintegrato nei suoi diritti.

Dico così, non nel mio interesse e dei magistrati ingiustamente colpiti dal decreto, ormai da tutti condannato, ma in omaggio alla politica moralità.

Immaginate, o signori (questo non avviene certamente in Italia), che per l'artificiosa interpretazione di una disposizione di legge, si giunga al punto di spogliare un funzionario dell'ufficio che riveste, per conferirlo ad un altro, e ciò si faccia, o per soddisfare alla inclinazione del cuore verso persona che si voglia gratificare, per essersi mostrata sommessamente e devota, o per sottrarsi alla sua petulanza ed al suo procacciantismo, o per cedere alla raccomandazione di amici, o ad inconfessabili partigiane influenze, quando insomma si giunga al punto che il funzionario spogliato della carica debba deplorare più che la perdita del suo ufficio, la ingiustizia compiuta a favore di altri, in che, io domando, consisterebbe la responsabilità ministeriale se il Parlamento dovesse restare inerte e non avesse modo di riparare al malfatto, reintegrando l'offeso nella pienezza del suo diritto?

Credete voi che questa responsabilità ministeriale abbia valore alcuno, se il Ministro possa sottrarsi, o per una crisi, od altre vicende parlamentari o politiche, alla responsabilità che incombe su lui, credete voi che il funzionario che sia riuscito a conseguire una promozione insperata, facendo eliminare il suo superiore e ne abbia preso il posto, possa esercitare legittimamente il suo ufficio, e possa esercitarlo con decoro, con prestigio, con dignità?

Credete voi che egli possa circondarsi della pubblica estimazione?

O non vi pare invece, che, per avere così malamente soddisfatto alla cupida smania del suo arrivismo, sia egli divenuto bersaglio della riprovazione universale e della universale indignazione?

E ritorno al primo detto.

La Commissione, dunque, per gli argomenti che vi ho esposti, ha ritenuto che il Governo aveva ampia facoltà di riformare la legge organica giudiziaria.

Non sono stato però esatto nel dire: la Commissione ha così ritenuto: dovevo invece dire

che la maggioranza della Commissione ha in tal modo opinato; ciò perchè uno dei commissari è stato di diverso avviso: l'onorevole Del Giudice, infatti ha affermato che il guardasigilli abbia offesa e violata la legge e commesso un eccesso di potere.

Ed esaminando la questione anche sotto il profilo costituzionale, ha ritenuto altresì che il decreto 14 dicembre sia incostituzionale. Prego l'onorevole Del Giudice di esporre il suo pensiero a quest'alta assemblea, e lo esporrà, ne son certo, con la consueta eleganza della sua parola, altrettanto persuasiva quanto autorevole.

Consentitemi ora, onorevoli colleghi, che esprima la opinione che mi son formata in riguardo al famoso provvedimento: dico francamente che non mi sarei mai aspettato che una Commissione così dotta ed illuminata venisse a quelle conclusioni. Non me lo sarei mai aspettato, perchè esse contraddicono nel modo più palese alla relazione che fu fatta al Senato dall'Ufficio centrale, allorchè si discusse la legge dei pieni poteri. Quella relazione fu fatta dopo che l'Ufficio centrale (che in primo tempo non voleva proporre l'approvazione della legge) ebbe presi gli accordi con il Ministero. Essa dunque contiene tutte quelle direttive che d'accordo si stabilì di seguire, nell'applicare la legge dei pieni poteri alla riforma giudiziaria, o meglio, alla riforma, dal punto di vista amministrativo, degli ordinamenti giudiziari.

Leggerò di qui a poco i brani salienti di quella relazione, da cui risulta che infatti non non si voleva e non si intendeva di riformare « ab imis » la legge organica.

Le conclusioni della Commissione contraddicono inoltre alle assicurazioni date qui in Senato da un ministro del Re, dall'on. De Nava, il quale in quel tempo funzionava da Presidente del Consiglio, essendo assente il titolare; egli assicurò di condividere le opinioni e concetti informativi della relazione dell'Ufficio centrale, e formalmente dichiarò che non si sarebbero abbassati i limiti di età.

Quelle conclusioni, nel modo più stridente che mai, offendono, pure le proposte fatte al Governo dalla Commissione interparlamentare, composta di sette senatori e sette deputati, Commissione che fu posta accanto al Governo, per collaborare, con esso ad applicare la legge, così

come l'aveva intesa l'Ufficio centrale del Senato, e come l'aveva accettata il rappresentante del Presidente del Consiglio, onorevole De Nava; mentre poi, in fatto, quei commissari interparlamentari furono continuamente avversati, e contrariati nell'opera loro ed a tal punto che dovettero dimettersi e rivolgersi al Senato perchè decidesse fra il loro pensiero e quello del Governo.

Quelle conclusioni contraddicono all'articolo 70 dello Statuto fondamentale del Regno, ed a tutto ciò che fu detto dalla Giunta generale del bilancio, relatore l'onorevole Spirito, in una memoranda discussione - quella del bilancio del Ministero di giustizia. In quella tornata l'operato del Governo fu da molti oratori censurato vivissimamente, e forse anche in modo aspro, tanto che se allora ad un voto si fosse addivenuto, il Senato avrebbe deplorato l'operato del ministro.

Ed ora permettetemi di richiamare la vostra attenzione su ciascuno dei fatti che ho ricordati, i quali nel modo più chiaro rivelano quale sia stato il pensiero del Governo nel momento in cui presentò la legge dei pieni poteri.

Quando essa fu presentata, l'Ufficio centrale sapeva che mentre l'art. 12 dava diritto al Governo di riformare tutte le grandi istituzioni dello Stato, col fatto il Governo nessuna modifica avrebbe apportato agli ordinamenti della Corte dei Conti, del Consiglio di Stato e dell'Avvocatura generale erariale.

E non si sbagliava, perchè nessuna modifica vi fu poi arrecata.

Sapeva inoltre, che coloro i quali al Ministero della giustizia avevano collaborato al progetto e formulato l'art. 12, altra mira non avevano che di riformare la legge organica giudiziaria soltanto, per arrivare all'unico scopo che si proponevano di abbassare il limite di età ed eliminare gli alti magistrati.

Sapeva altresì l'Ufficio centrale che attorno al ministro della giustizia si agitavano cupidigie ed ambizioni incomposte di taluni, che, insofferenti di attesa, volevan subito salire in alto, avvalendosi dell'art. 12, posto in relazione all'art. 1 della legge dei pieni poteri.

E tutto ciò sapendo, l'Ufficio centrale dichiarò di non volere dare la sua approvazione al progetto di legge.

L'onorevole Zupelli, presidente dell'Ufficio centrale, mi smentisca, se non dico il vero.

Di fronte a quel reciso rifiuto, il Governo volle intendersi con il detto Ufficio e rimuovere i dubbi che sorgevano circa la possibile equivoca interpretazione dell'art. 12; e dopo opportuna intesa, Ufficio centrale e Governo stabilirono, d'accordo, i criteri che si sarebbero seguiti nell'applicare quella disposizione di legge. Fissati quei capisaldi, l'onor. Zupelli, (l'uomo insigne, la cui mente formidabilmente organizzatrice ha fatto sorgere dal nulla un esercito che ci ha dato la gloria e la vittoria, e non meno organizzatrice si è mostrata in ogni ramo della pubblica amministrazione), accettò di estendere la relazione sul progetto di legge, e con mano maestra tratteggiò i fini che il legislatore si proponeva, e la via da seguire nell'applicare all'ordinamento giudiziario la legge dei pieni poteri.

La relazione dell'onorevole Zupelli dice così:

« Il disegno di legge, che il vostro Ufficio centrale ha esaminato e sul quale vi presento questa relazione, è della massima importanza. Esso coinvolge infatti l'intera amministrazione dell'organizzazione statale, che si propone di rendere più agile e più pronta nella trattazione degli affari, sopprimendo funzioni ed organi non necessari, riducendo il personale dipendente dallo Stato, e convertendo parte delle economie, così conseguite, in miglioramento delle condizioni economiche del personale ».

Questa, onorevoli colleghi, la prima base della relazione; ed altrove: « Taluno dell'Ufficio ravvisò negli articoli 4 e 5 l'influenza della tendenza all'arrivismo di funzionari dei Gabinetti, ed è perciò che avrebbe ritenuto necessario fiancheggiare il Governo con una Commissione munita di larghe facoltà ». Oh, pre saga anima dell'onorevole Zupelli! Veramente non so se fosse egli di spirito profetico dotato, o se volesse accennare a ciò che già si andava dicendo, e cioè che alcuno dei posti eminenti di Roma si sarebbe conferito ad un gabinettista.

E veniamo all'art. 12, all'articolo dalla doppia interpretazione: una, quella che gli diedero l'Ufficio centrale, il Senato ed, in primo tempo, lo stesso Governo; l'altra, quella che, più tardi, aprì il varco alle promozioni di coloro che, a qualunque costo, volevano pervenire.

La relazione Zupelli prosegue così:

« L'articolo 12 ha sollevato qualche dubbio circa l'applicabilità, anche alla magistratura, nei riguardi del collocamento a riposo a 65 anni di età e 40 di servizio, disposto dall'art. 4 del disegno di legge, malgrado la dicitura del penultimo comma dello stesso articolo 12, secondo il quale il Governo stabilirà le norme per l'eliminazione, in conformità delle particolari caratteristiche dei singoli ordinamenti. La dicitura avrebbe potuto essere più chiara; ad ogni modo, l'Ufficio ritiene che l'interpretazione razionale degli art. 4 e 12 escluda l'applicabilità dell'art. 4 alla magistratura ed agli altri funzionari inamovibili ».

Dunque, la Commissione, intanto approvò il disegno di legge, in quanto aveva già stabilito col Ministero che l'art. 4 non si sarebbe applicato ai magistrati; che non vi sarebbe stato abbassamento di limiti d'età; che per i magistrati avrebbe avuto vigore quello che era scritto nei rispettivi ordinamenti. E poichè per la magistratura, per il Consiglio di Stato, per la Corte dei conti la caratteristica dei rispettivi ordinamenti è che i funzionari appartenenti a quei Corpi restano al loro posto fino a 75 anni di età, evidentemente si diceva nella relazione, che non dovendosi abbassare il limite d'età, i magistrati sarebbero rimasti al loro posto fino al 75° anno.

Qualcuno potrebbe osservare: questo che fu certamente il pensiero dell'Ufficio centrale, fu poi anche il pensiero del Governo? Sì, onorevoli senatori, questo, e non altro che questo, fu il pensiero del Governo.

E per vero, la Commissione non si limitò a segnalare nella relazione (fidarsi è bene, non fidarsi è meglio) la Commissione volle che il Ministero dichiarasse, in modo chiaro ed esplicito, qui in Senato, che non si sarebbe abbassato il limite di età degli alti magistrati.

E fu per ciò che l'onorevole De Nava solennemente dichiarò: Prego l'onorevole Oviglio di usarmi l'amabilità di ascoltare attentamente le parole che leggerò. (*ilarità*).

L'onorevole De Nava (me lo ricordo, era a quel posto stesso, ove ora sta il Guardasigilli) ad apposita interrogazione rivoltagli dall'onorevole Zupelli, rispose nei seguenti precisi termini:

« Vi è un'altra questione su cui ha richiamato

la nostra attenzione l'Ufficio centrale: se la disposizione concernente il collocamento a riposo dei funzionari, che abbiano 40 anni di servizio e 65 anni di età, sia applicabile anche ai magistrati, ai consiglieri di Stato ed ai consiglieri della Corte dei conti.

« Rispondo di no, in base alle disposizioni tassative dell'articolo 12 del disegno di legge, il quale si riferisce appunto al Consiglio di Stato, alla Corte dei conti ed alla magistratura. Questo articolo, nel suo penultimo comma, dice che il Governo stabilirà le norme per la eliminazione del *personale esuberante*, in conformità delle caratteristiche particolari dei singoli ordinamenti ».

« Nell'eliminazione del personale, dunque, contemplato dall'art. 4 non è compreso il personale della magistratura del Consiglio di Stato e della Corte dei conti ».

E vogliate ricordare, onorevoli senatori ed onorevole Guardasigilli (è bene ripeterlo), che il ministro De Nava, intanto dava questo affidamento, in quanto aveva già concordato coll'Ufficio centrale, come ho detto dianzi, che l'articolo 12, rettamente inteso, non desse facoltà al Governo di applicare l'articolo 4 alla magistratura, al Consiglio di Stato ed alla Corte dei conti.

Il ministro De Nava andò, anzi, più oltre, poichè, per dimostrare che nessun pericolo di collocamento a riposo potesse esservi per gli alti magistrati, credette di aggiungere che essi coprivano posti direttivi, mentre coll'art. 12 venivano soppressi soltanto *i posti esuberanti*.

Egli, con ciò, implicitamente diceva: Ma come si può sospettare che l'articolo 12 minacci, con parola artificiosa, ai magistrati ed ai Consiglieri di Stato e della Corte dei conti l'abbassamento dei limiti di età, se nello stesso articolo 12 è detto che, nei loro riguardi, seguiranno ad aver vigore i rispettivi ordinamenti, i quali fissano a 75 anni quei limiti? E come può sorgere il sospetto che per altra via (quella cioè della soppressione dei posti) si possa, in modo subdolo, pervenire allo stesso intento di collocare a riposo gli alti magistrati, se essi coprono uffici direttivi, nei quali dovrebbero essere sostituiti da altri, mentre la legge autorizza soltanto la *soppressione di posti esuberanti*?

La quale esatta affermazione trovava pieno riscontro nella relazione dell'onorevole Zupelli,

(accettata dal Governo) in cui era detto così: « Crede l'Ufficio che nell'applicazione della legge debba il Governo, quando si tratti di posti che non possono essere soppressi, specialmente di carattere tecnico, o direttivi, prescindere dall'applicazione dell'articolo 4, il che, del resto, risponde allo scopo della legge, che prevede *l'eliminazione del personale che non debba esser sostituito*.

In seguito ad una risposta così precisa, così perentoria, così chiara ed esauriente; di fronte ad un vero e proprio impegno d'onore preso dal Governo, chi mai poteva aspettarsi che un giorno si riparlerebbe dell'abbassamento dei limiti di età?

E maggiormente richiamo, onorevoli colleghi, la vostra attenzione su questo punto, e cioè che per la tassativa disposizione dell'articolo 12, il Governo poteva bensì sopprimere dei posti esuberanti, collocando a riposo chi li copriva, ma non poteva collocare a riposo chi doveva esser sostituito. Or si è verificato questo di straordinario, che certi uffici esuberanti si sono conservati, per dare a qualcuno che li copriva, un posto più alto, e viceversa dai posti con funzione direttiva si sono eliminati moltissimi magistrati, i quali non potevano non essere sostituiti, e si è gravata di doppia spesa il bilancio dello Stato.

Se si fosse rigorosamente applicata la legge, si sarebbero dovuti sopprimere i posti di avvocato generale di appello e di cassazione, appunto perchè esuberanti.

L'avvocato generale non ha nessuna funzione propria; egli non è che il primo dei sostituti. L'attuale avvocato generale di Cassazione non è da confondersi coll'avvocato generale dell'antica Cassazione piemontese, che copriva il posto corrispondente a quello del procuratore generale di ora, ed aveva titolo alla nomina di senatore; l'avvocato generale di ora invece è diversa cosa, egli non ha nessuna funzione speciale, diversa da quella dei sostituti, e non è, ripeto, che il primo dei sostituti. Quando si fosse voluto applicare l'ultimo comma dell'articolo 12 il ministro avrebbe dovuto collocare a riposo tutti gli avvocati generali. Se così avesse fatto taluno, che fortemente appoggiato, s'affaticava per conseguire un altissimo ufficio, non vi sarebbe arrivato che sette o otto anni dopo!

V'ho dimostrato, onorevoli senatori, che il Ministero aveva formalmente promesso di non abbassare i limiti di età.

Potete quindi ben figurarvi quale impressione abbia fatto nella magistratura la notizia corsa, appena due mesi dopo, che il nuovo ordinamento abbassava quel limite a 70 anni. Non era evidente l'eccesso di potere?

Si volle intervistare il ministro, ed egli, meravigliandosi delle meraviglie che si facevano, rispose nei seguenti termini: non è punto esatto che si sia promesso di non abbassare i limiti di età; leggete bene le dichiarazioni dell'onorevole De Nava. Egli non ha promesso altro, se non che il limite di età a 65 anni non si sarebbe applicato alla magistratura, ma nessun impegno egli prese che dai 75 non si discendesse a 70, e badate che si potrebbe anche discendere di più, pur non giungendo proprio ai 65 anni fissati per la burocrazia.

Dunque (gli si osservò) voi, onorevole ministro, potreste, senza mancare alla formale promessa dell'onorevole De Nava, collocare a riposo gli alti magistrati che avessero superato anche di un giorno i 65 anni di età?

A questa osservazione non fu data alcuna risposta...

Pareva di sognare!

Noi magistrati, l'Ufficio centrale ed il Senato intero ritenemmo che l'impegno De Nava, preso in presenza del Guardasigilli, escludesse ogni e qualsiasi abbassamento di limite di età. Il ministro della giustizia invece interpretò quell'impegno così come v'ho detto testè.

Mi piace di credere che sia caduto in equivoco. E non dubitando punto nè poco della sua buona fede, io domando formalmente all'Ufficio centrale del Senato: quale fu il pensiero che espresse al ministro De Nava? Se veramente gli manifestò che l'Ufficio non intendeva si abbassassero i limiti di età per gli alti magistrati? Se il De Nava, trovando giusta la proposta, dichiarò di fare solenne promessa in quei sensi davanti al Senato? e se finalmente dopo di averla fatta, l'Ufficio centrale la trovò conforme ai suoi intendimenti ed agli accordi che il De Nava aveva presi?

Ora m'avvedo che in seguito alla risposta De Nava, sarebbe stato opportuno rivolgergli quest'altra domanda: Voi dunque ammettete che gli alti magistrati resteranno in carica fino

al 75° anno, a norma delle caratteristiche dell'ordinamento giudiziario?

Se questa domanda gli avessi rivolta, egli rispondendo affermativamente (e non poteva rispondere diversamente) avrebbe impedito al ministro della giustizia di cadere in errore.

Non feci questa domanda (e me ne pento). Non la feci perchè essa poteva far credere che diffidassi del ministro, del quale ho la massima stima.

D'altra parte il collega Cefaly che mi stava accanto, ebbe la sensazione, anche lui, che le parole del Nava non potessero dar luogo ad equivoci, anche se farisaicamente interpretate.

Non basta. Avendo il Guardasigilli interpretato, nel modo che v'ho detto, le parole del De Nava, noi magistrati gli obiettammo: Se è vera la vostra tesi, come spiegate le parole dell'articolo 12, che il limite di età per la magistratura, Consiglio di Stato e Corte dei Conti dovrà prender norma dai rispettivi ordinamenti?

Come interpretate voi queste parole?

La risposta fu questa:

La caratteristica dei rispettivi ordinamenti è semplicemente quella degli ordinamenti che faremo noi, non di quelli esistenti attualmente, e quando, col nuovo ordinamento, avremo stabilito a 70 anni il limite di età, quella sarà la caratteristica dei limiti di età per la magistratura.

POZZO. Che bella burla!

DE BLASIO. Non credò alla burla; mi piace di credere, ripeto, che vi sia stato equivoco; non voglio arrivare al punto di ammettere che ci si sia voluto burlare. Ma l'equivoco non esclude che il Ministro sia andato più là dei poteri che gli erano stati concessi.

Anzi, poichè il Ministro, collocando a riposo, gli alti magistrati, assicurava loro l'intero stipendio, pareva a lui che essi dovessero rimanere contenti...

CATALDI. ... e gabbati.

DE BLASIO. ... e lasciargli la mano libera di applicare l'articolo 12 a suo modo!

Ciò premesso, io richiamo l'attenzione dell'onor. Oviglio sul testo dell'articolo 12 e sulla risposta dell'onor. De Nava, della cui sincerità nessuno può dubitare. Prego l'onor. Oviglio di volermi dire: se trovi soddisfacente l'interpretazione postuma data all'articolo 12 dal ministro della giustizia di allora, e lo prego altresì di

volermi dire, nella lealtà che tutti gli riconoscono: quale interpretazione darebbe all'articolo 12 se dovesse applicarlo lui. E quale interpretazione darebbe alle parole del De Nava, messe in relazione colle esplicite dichiarazioni dell'Ufficio centrale? Faccia astrazione l'onorevole Oviglio da quel sentimento di solidarietà, che è una convenienza per ogni ministro nei riguardi del suo antecessore: dica francamente, da quel giurista che è, se creda che l'art. 12 si riferisca ai 65 anni di età o ai 75 degli alti magistrati; e se quindi l'interpretazione che fu data successivamente all'approvazione della legge dei pieni poteri, sia conforme alla lettera e allo spirito dell'articolo 12 e sia conforme alla dichiarazione ed agli affidamenti dati dall'onorevole De Nava, prima all'Ufficio centrale, e poi al Senato del Regno?

V'ho detto in qual modo il Guardasigilli si sia disimpegnato dalla nostra intervista. Ma andò, di lì a poco, a cadere nei vortici di Scilla, quando si era appena liberato dai gorgi dell'infida e vorace Cariddi. Egli si trovò di fronte alla Commissione interparlamentare, la quale, ricordando quello che era avvenuto qui nel Senato, lo pregò di voler considerare:

1° Che il disegno di legge abbassava i limiti di età contrariamente a quanto si era stabilito coll'onorevole De Nava, e contrariamente, pure, all'art. 12;

2° Che, per tal modo, non si semplificavano i pubblici servizi, ed invece di fare economie, si gravava la finanza dello Stato;

3° Che non si provvedeva razionalmente alla circoscrizione giudiziaria;

4° Che, in contraddizione del primo progetto dell'onorevole guardasigilli, veniva conservato il Pubblico Ministero nelle materie civili;

5° Che, in opposizione al disposto dell'art. 12, invece di sopprimere, si conservavano i posti esuberanti.

Or io a questo proposito aggiungo, che in in tanto non si sopprimevano i posti di avvocati generali di appello e di avvocato generale e sostituti di cassazione, in quanto quelle soppressioni non piacevano all'associazione dei giovani magistrati sindacalisti, i quali desideravano che in alto vi fosse maggior numero di posti per aspirarvi. E non potevano loro piacere, poichè se desideravano la eliminazione degli alti magistrati, per accelerare la

promozione, essa sarebbe stata ritardata dalla soppressione dei posti esuberanti nelle Corti di appello e di cassazione.

La Commissione scrisse così: « unanime ritiene che la riforma dell'ordinamento giudiziario non possa farsi, usando dei poteri conferiti al Governo dalla legge 13 agosto 1921; ma che solo possa riformarsi l'ordinamento giudiziario, per introdurre semplificazioni di servizi e riduzioni di personale. Tuttociò viceversa che si attiene a migliorare il reclutamento della magistratura, o a meglio governare la carriera, manifestamente esorbita dai limiti dei poteri concessi con la citata legge. Circa l'abbassamento dei limiti di età a 70 anni per i primi presidenti di Corte di Appello, o gradi eguali, o parificati, la Commissione opina che emanare la disposizione esorbita dai poteri concessi, con la legge 13 agosto 1921, al Governo, in quanto che essa importa nè una semplificazione, nè una economia ma invece un permanente aggravio di spesa per lo Stato. E finalmente diceva: « ha rilevato anche la Commissione che la formulazione di molte disposizioni, a prescindere dal loro sostanziale contenuto, non è felice, che altre contengano meri truismi, che che può esser pericoloso enunciare. La Commissione è di opinione che le formulazioni scorrette (secondo la Commissione non si faceva neanche capire colui che dal Gabinetto scriveva) debbano rivedersi dall'onorevole ministro, perchè la Commissione è cosciente di non avere proposto tutte le correzioni di forma che sarebbero state necessarie.

E per tal modo, una altissima Commissione, composta di sette senatori e sette deputati bollava d'incomprensibilità e di scorrettezza di forma le lettere che partivano dal Gabinetto del ministro, e sentiva la necessità di pregare il ministro stesso di volerle rivedere e correggere nella forma e nella sostanza, prima che alla Commissione si trasmettessero.

A questa lettera il Ministero rispose così: « Il Governo non ha creduto fondata la eccezione d'incostituzionalità ».

Eccezione?! La Commissione, secondo il Ministero, eccepiva, come nelle comparse conclusionali.

Ed ora sentite la ragione per cui la eccezione doveva considerarsi infondata. State bene attenti e vedete un po' se riuscirete a

capire?: « Perchè la Commissione se realmente lo avesse ritenuto » (che cosa?) « avrebbe dovuto solamente e semplicemente dichiarare non essere il caso di dare alcun parere ».

Ad interpretare il pensiero dello scrivente, sembra che egli voglia dire così: Se la Commissione ritiene incompetente il Ministero a provvedere, perchè dà il suo parere sul progetto di legge? Se ha riconosciuta la incompetenza del Ministero ad emanare la legge, perchè non si è astenuta di dare il suo avviso? Perchè lo esprime a chi non è competente? Perchè non lascia libero il Ministero di fare ciò che gli piace?

E lo scrivente prosegue: « È chiaro che non si può dare avviso su un determinato provvedimento, quando si ritenga che questo non possa essere emanato per ragioni di incompetenza dalla autorità che domanda il parere ». (Non ne ho capito niente!) e la Commissione anch'essa confessa di non averne compreso nulla!

Così si scriveva, pur di portare in porto il progetto di legge che tanto stava a cuore agli arrivisti. E finalmente stia attento l'onorevole Oviglio e mi dica se riesce a comprendere la non mai abbastanza lodata nota ministeriale, per quanto riguarda i limiti di età. Essa dice così: « È principio generale di diritto che la nuova legge va immediatamente applicata (salvo, me lo consenta l'illustre estensore, che nella legge stessa sia altrimenti disposto). Per il limite di età non va fatta eccezione (E perchè no?) come non la fecero i progetti Mortara e Fera »; ah! ma i progetti Mortara e Fera; prendevano la via diritta, la via del Parlamento che doveva esaminarli ed approvarli, e quando fossero stati esaminati e approvati, allora soltanto quei limiti si sarebbero abbassati. Ma ora il ministro, in vista della così detta legge dei pieni poteri, fa quello che vuole per l'ordinamento giudiziario, senza obbligo di presentarsi al Parlamento, per chiederne l'approvazione. E se è così, non è facile capire perchè la nota si richiami ai progetti Mortara e Fera.

Ora sentite il resto: Voi non ve lo immaginereste, anche se vi pensaste cent'anni, e quando lo avrete sentito, non potrete non averne (ne son certo) la più grande meraviglia.

« Accogliere la proposta (quella cioè di almeno riconoscere il diritto quesito dei magi-

strati in carica) importa procrastinare per un tempo non breve l'applicazione della legge con danno dei magistrati, i quali in virtù delle nuove disposizioni sarebbero promossi » (tra i quali molto probabilmente anche lo scrivente). La risposta prosegue: « procrastinare significherebbe danneggiare quei magistrati, i quali in virtù delle nuove disposizioni sarebbero promossi, e col maggiore stipendio goduto (i promossi cioè) compenserebbero il danno derivante dallo abbassamento dei limiti di età ». Come a dire: si aumenta a noi lo stipendio, con la promozione, e questo aumento di stipendio a nostro vantaggio, compensa il danno che andranno a subire coloro che saranno collocati a riposo. Se chi scriveva ha voluto dir questo, ha detta una iniquità; se non ha voluto dir questo, impari, per Dio, a saper manifestare il suo pensiero prima di aspirare ad altissime promozioni.

Come vedete la Commissione aveva ben ragione di dire: « Si scriva in modo che noi comprendiamo ». Aveva ben ragione di pregare il ministro di rivedere le minute della corrispondenza, prima di licenziarla.

Eccoci ora al punto essenziale. Si voleva l'abbassamento dei limiti di età, ed a questo unico fine fu preparato il progetto dai collaboratori *a latere* del ministro, ed a questo intento esclusivo tutto essi fecero perchè divenisse legge dello Stato. Ma la Corte dei Conti lo trovò illegale e non volle ammetterlo a registrazione. La deliberazione, pare impossibile, si fonda sugli stessi argomenti dei quali si era servita la Commissione interparlamentare, per persuadere l'onorevole ministro a desistere dal suo proposito e ad impedire che il progetto giungesse alla mèta. La Corte dei Conti disse così: « è stato sottoposto all'esame della sezione prima di questa Corte ecc... la Sezione ha tenuto presente che con l'art. 1° della suddetta legge il Governo del Re è stato autorizzato a riformare gli attuali ordinamenti amministrativi e contabili, sopprimendo organi, istituti e funzioni non strettamente necessari e proporzionando ai nuovi ordinamenti il relativo personale, e che col successivo art. 12 della legge, le facoltà concesse al Governo sono state estese anche alla riforma dell'ordinamento giudiziario, e poichè la delegazione concessa dal Parlamento al Governo con la predetta legge è stata nettamente circoscritta alla semplificazione dei

servizi ed alla riduzione del personale, la Sezione ha ritenuto che la riforma dell'ordinamento, al pari della riforma di tutti gli altri ordinamenti contemplati dalla legge stessa, debba essere attuata nell'ambito della delegazione, e che quindi non sia consentito al Governo di dettare altre norme che non rientrino negli scopi di semplificazione e di economia, ai quali la legge è stata ispirata.

Ora la Sezione ha osservato che con il provvedimento in oggetto il Governo ha creduto invece di poter disciplinare tutto l'ordinamento giudiziario su nuove basi, stabilendo nuove disposizioni circa il reclutamento, la carriera e la disciplina della magistratura e riducendo anche i limiti a 70 anni, per i magistrati appartenenti ai gradi superiori. *Disposizioni queste che esorbitano dai poteri concessi al Governo.*

Su queste considerazioni la Corte ricusò il suo visto.

Tutto dunque andava miseramente perduto.

Ma gli aspiranti alle promozioni non si disanimarono, e tanto fecero, tanto si agitarono ed adoperarono, da ottenere che la deliberazione della Corte si deferisse all'esame del Consiglio dei ministri. Il Consiglio non volle, in sulle prime acconsentire che il decreto si registrasse con riserva, ma il Guardasigilli, che ad ogni costo era deciso di spuntarla, minacciò di dare le sue dimissioni.

Voce. Forte!

DE BLASIO. Abbiate pietà dei miei poveri polmoni!

In quel momento politico, ognuno lo ricorda, le dimissioni avrebbero potuto aprire una falla nel Ministero, e questo volle evitare una crisi. Fu per questo solo motivo, che il decreto tornò alla Corte dei Conti, per essere registrato con riserva. La Corte dei Conti lo registrò bensì, e non poteva far diversamente, ma anche allora, che diede corso all'illegale decreto, manifestò, con altra deliberazione conforme alla prima, *che esso era contrario alla legge.*

E così il sacrificio fu compiuto; il ministro della giustizia raggiunse il suo intento e il Gabinetto Bonomi si tenne ancora in piedi, abbenchè per poco soltanto.

Quell'illustre uomo che è uno dei santi padri del nostro Parlamento, l'onorevole Luzzatti, desidera che la Corte dei Conti sia elevata

sempre più in alto, nella considerazione del paese, e io sono pronto cogli altri a dare la mia modestissima firma al suo ordine del giorno, quando gli piaccia di presentarlo, anche per attestare la mia reverenza all'Alto Consesso il quale con due decisioni dottissime tentò, per quanto invano, di far argine all'arbitrio del potere esecutivo.

Era finalmente giunto il momento agognato e gli arrivisti fremevano (per cogliere il frutto dell'opera loro così faticosa e tenace) perchè presto avessero luogo le promozioni.

Ma (neanche a farlo apposta) per il pronunciamento di non so qual gruppo parlamentare si aprì la crisi ministeriale.

Se dura storia vi raccontai, quella che è storia non cangia mai!..

Tutto il giornalismo italico rivolgeva onestamente severi moniti al ministro, perchè non facesse promozioni *in articulo mortis*; affidatevi, gli si diceva, alla mente ed al cuore di colui che vi succederà, affinchè veda se si debba o no tenere in piedi, o lacerare questo decreto da tutti condannato, e da tutti così generalmente ripudiato. Vo leggere a questo proposito un articolo importantissimo inserito nel n. 34 del *Giornale d'Italia*.

Eccolo.

« Abbiamo già accennato al modo col quale fu approvato, in fretta e furia, la riforma dell'ordinamento giudiziario, il cui decreto, attaccato d'incostituzionalità, fu registrato alla Corte dei conti con riserva.

« Ora sappiamo che all'ultimo momento, quando il Gabinetto era già in crisi, il Ministero della giustizia ha preparato un largo movimento nell'alta magistratura, per il rimpiazzo dei posti lasciati vacanti da coloro che per limiti di età sono stati collocati a riposo.

« Senza discutere se il detto movimento sia ispirato ad esigenze della giustizia o a fini personali o particolaristici, ci consta che, a buon tempo e mentre i decreti stavano per esser portati alla firma reale, è intervenuta opportunamente l'autorità del Capo del Governo, il quale richiamando in vigore le buone regole della consuetudine e della correttezza politica, fin qui sempre osservate, ha fatto sospendere il movimento, sul quale in seguito dovrà portare il suo attento esame il nuovo Guardasigilli ».

Io non so se realmente l'onorevole Bonomi abbia dato l'ordine di sospendere le promozioni, o se dopo di averlo dato, lo abbia revocato. Questo io so che le promozioni ebbero luogo subito, mentre il Ministero in crisi, stava crollando, e si sapeva che sarebbe crollato.

Interruzione. Era crollato!

DE BLASIO. Era crollato e stava in piedi (*ilarità*) per il servizio amministrativo, per la sicurezza e l'ordine pubblico e gli atti d'ordinaria amministrazione; e amministrò come ho avuto l'onore di dirvi!...

PRESIDENTE. Era crollato spiritualmente!

DE BLASIO. Era crollato spiritualmente e si reggeva solo materialmente; ma la vita vegetativa di quel Ministero, oh, quanto danno produsse, non a noi magistrati, no, perchè queste miserie non ci tangono, ma al credito dello Stato, nella opinione pubblica, alla rispettabilità del Governo, alla dignità della Magistratura! Oh, se in quell'epoca si fosse trovato a quel posto l'onorevole Mussolini, nessuno si sarebbe attentato a pretendere promozioni con pronunciamenti incomposti, ciò che fece appunto l'Associazione sindacalista dei giovani magistrati, i quali, come tante volte fu detto e deplorato in quest'aula, hanno un programma di solidarietà di classe con il proletariato contro la borghesia che vive di reddito. Se al potere si fosse trovato chi governa ora, lo Stato non avrebbe subita quest'altra iattura, e non si sarebbe andato sempre più frantumando, di giorno in giorno, di momento in momento.

Voi, onorevoli colleghi, vi siete grandemente meravigliati che un Governo crollante abbia sfidato la pubblica opinione e dato corso ad un decreto da tutti avversato, sacrificando tanti magistrati e promovendone altri, quando già gli era venuta meno l'autorità politica!

Ma che cosa direte se v'annuncio che fu emanato un altro provvedimento anche peggiore di questo?

Immaginando il ministro che il suo successore, in omaggio alla pubblica opinione, avrebbe revocati gli scandalosi decreti di promozione, volle porlo di fronte al fatto compiuto, impedirgli cioè di revocarli, senza che (revocandoli) non assumesse la grande responsabilità di scompaginare l'Amministrazione della giustizia in molte Corti e Tribunali del Regno.

Ed a tal fine, dispose che tutti i promossi raggiungessero immediatamente gli uffici ai quali erano stati destinati; ed ai posti che essi lasciarono vacanti altri funzionari destinò o traslocandoli, o promovendoli.

Dispose altresì che tutti s'insediassero nelle nuove cariche, non ostante che i rispettivi decreti di promozione, non fossero ancora stati registrati alla Corte dei conti.

E per ciò fare, s'avvalse dell'art. 11 dell'ordinamento giudiziario, il quale, nei casi veramente eccezionali in cui un ufficio non possa funzionare, per mancanza di personale, dà al ministro il modo di rimediare, mandandovi subito chi vi è stato destinato, ed autorizzandolo a prenderne possesso, prima ancora che il suo decreto di nomina di traslocamento o di promozione si registrasse.

E si vide allora uno spettacolo che io non voglio definire, ma che certo non conferisce dignità, prestigio e decoro alla giustizia: si vide uno stuolo di magistrati correre in ogni parte d'Italia ad insediarsi negli uffici loro assegnati e prenderne possesso, tra il riso sardonico del pubblico e quello non meno ironico della magistratura e del foro.

Ma ci fu chi deplorò una così grave offesa alla giustizia e fu la Commissione interparlamentare, la quale non volle più saperne di rimanere al suo posto, e sospendendo i suoi lavori, invocò l'autorità e l'intervento del Senato, affinché decidesse il dissidio tra Ministero e Commissione. Nella lettera che essa rivolse al nostro Presidente si leggono queste gravissime parole: « Non si è esitato financo, malgrado la Commissione avesse rilevato che molte delle proposte riforme esorbitassero dai limiti dei poteri concessi dal Parlamento, a riformare l'ordinamento giudiziario, con decreto che la Corte dei conti ha registrato con riserva. E così perfino le basi della giustizia del fondamento, cioè di ogni stato civile, vengono ad essere malsicure nei riguardi della loro legittimità ».

Il memorabile documento, con cui si stigmatizzava l'opera del Ministero, finiva così:

« La Commissione pertanto conscia della responsabilità che le proviene dalla legge, deliberava di sospendere i propri lavori e di tale determinazione dava notizia al Governo. Ne riferisce ora a Vostra Eccellenza, con preghiera

d'informarne il Senato, perchè nella forma che riterrà più utile, chiarisca il concetto informatore della collaborazione della Commissione e del Governo e riaffermi i fini che colla riforma debbono raggiungersi, affinchè essa, con sicura coscienza di adempiere al proprio mandato, possa riprendere i propri lavori ».

Negli atti parlamentari non credo vi sia stata mai censura più aspra, protesta più fiera e più solenne di questa contro l'arbitrio del Governo!!

Ma se da una parte il Ministero era fatto bersaglio di critiche tanto pungenti e di così grave censura, dall'altra trovava compenso (chi sa quanto gradito) nell'inno di gloria che scioglieva in suo onore la magistratura sindacalista, che aveva voluto il provvedimento e l'aveva ottenuto. Ecco che cosa scriveva l'organo di quel sodalizio sindacale:

« Avendo il Consiglio dei ministri deliberato, nell'adunanza del 15 corrente, di richiedere alla Corte dei conti la registrazione con riserva del decreto di riforma dell'ordinamento giudiziario, il decreto è stato registrato il giorno successivo (oh quanta fretta!). La magistratura ne ha pubblicato integralmente il testo, *rivendicando il merito della varata riforma all'attività consapevole e disciplinata della associazione fra i magistrati*. Il testo si compone di 139 articoli. Le disposizioni più notevoli riguardano l'elettività con la votazione di doppio grado ».

Oh se avessi il tempo di potervi parlare dell'elettività del Consiglio Superiore! Oh se potessi dimostrarvi come, col metodo nuovo, voluto dai sindacalisti, le elezioni non possono farsi, se non sotto le influenze e le direttive di coloro che tengono il mestolo in mano, e che spadroneggiando da Roma, sono gli arbitri dei comizi; oh se potessi mostrarvi come le elezioni nelle provincie non possono aver luogo se non sulla falsariga dell'ordine che parte dall'associazione. Oh se potessi a lungo parlarvi delle gravi apprensioni, che non potranno non destarsi nei cuori dei magistrati elettori, i quali dovranno esser poi scrutinati dagli eletti, e sanno che dai voti di questi e dalla loro simpatia e gratitudine, o dal loro dispetto o rancore, dipenderà l'esito dello scrutinio, e quindi tutto il loro avvenire, e non potranno sottrarsi all'influenza che su di loro si esercita dagli organizzati di Roma, Voi, onorevoli colleghi, non potreste non deplorare il passo audace ed

inconsiderato che si è dato, ricostituendo col sistema elettivo il Supremo Consiglio della Magistratura Italiana!

A questo aspiravano i giovani magistrati, insofferenti d'attesa, questo essi vollero ed ottennero: eliminare gli alti magistrati dal Consiglio superiore, e scegliere con sistema elettivo coloro, che mediante scrutinio, dovessero decidere delle sorti dei magistrati.

Voci. Una vera camorra.

DE BLASIO. Non voglio dire questa sconcia parola.

Voce. Ma è proprio così.

DE BLASIO. No, no, per carità non si vada più oltre di quel che è giusto.

La colpa sta in ciò soltanto, che il ministro lasciò fare e non ripudiò la illegale interpretazione data agli articoli 1 e 12 della legge dei pieni poteri da coloro che gli stavano ai fianchi e davano alla legge un significato assai diverso da quello che le avevano già attribuito l'Ufficio centrale, il Senato e la Commissione parlamentare, e più tardi le attribui la Corte dei Conti.

E l'organo della magistratura seguita stampando: « Ma con questa riforma ancora non è stato fatto tutto; altri passi bisognerà fare sull'asestamento definitivo degli organi della giustizia ».

Or, se non vi dispiace, vi rileggerò il programma di quell'associazione. (*Rumori in vario senso*).

Eccolo:

« Affinità, se non completa comunanza di interessi fra lavoratori manuali e lavoratori intellettuali, i quali ultimi, in quanto vivono essenzialmente di prestazione di opera e dal ricavato del proprio lavoro, appartengono alla grande famiglia dei lavoratori, al proletariato e non alla borghesia, che vive di reddito e di speculazione esercitata sulle cose e sul lavoro altrui. Quindi non v'è antitesi, ma necessità di integrazione e di collaborazione fra lavoro manuale e lavoro intellettuale ».

Così vennero ribaditi i concetti...

Voce. Bolscevici.

DE BLASIO... racchiusi negli art. 1 e 3 dello statuto.

E continua il programma:

« Che la nostra azione sarà esercitata con metodo sindacale e con spirito di collabora-

zione, allo scopo di coordinarla con quella delle altre categorie di interessi e di accelerare la soluzione della presente crisi e l'avvento di un ordine nuovo, in cui l'autorità non sia basata nè sul privilegio, nè sull'egoismo, ma su tutte le grandi correnti di interessi organizzati con ideali altruistici. Afferma l'importanza, qualunque sia il regime sociale, del lavoro intellettuale, come fattore primario e indispensabile, non a servizio di classi redditizie... (Se volete fare una causa, munitevi del certificato di povertà (*ilarità*). Con una simile magistratura non potrete assicurarvi la giustizia, se vivete di reddito e quindi sul lavoro altrui). ma sullo schietto terreno sindacale con assoluta indipendenza dai diversi attuali partiti politici mirando nella comunanza, delle forze ecc. ».

E potrei aggiungere dell'altro, ma l'ora è tarda e conviene finire.

Ma prima mi intratterrò brevemente della questione costituzionale.

Basterebbe quello che ho detto finora, per porre in rilievo e dare risalto all'eccesso di potere compiuto dal Governo, essendo esso andato assai più in là della delegazione che gli era stata data dal Parlamento, e come essa fu intesa dall'Ufficio centrale, dal ministro De Nava, dal Senato, dalla Commissione interparlamentare e dalla Corte dei conti.

E quindi cade in acconcio notare che la Corte dei conti non si è punto occupata della costituzionalità o incostituzionalità del decreto, come per mero equivoco ritiene la Commissione dei decreti registrati con riserva.

La Corte dei conti lo censurò, e negò il visto, soltanto perchè il Ministro aveva esorbitato dai pieni poteri conferitegli dal Parlamento, commettendo un eccesso di potere.

Nessuna parola vi è nella deliberazione che accenni, anche lontanamente, alla incostituzionalità del provvedimento.

La decisione finisce così: La Sezione avendo ritenuto che il provvedimento eccede i limiti della delegazione concessa dalla legge 13 agosto 1921, ha deliberato di non ammettere a registrazione il decreto.

Ma il decreto 14 dicembre 1922 è anche illegale dal punto di vista costituzionale.

Nel nostro regime costituzionale noi non abbiamo alcuna disposizione che autorizzi decreti-legge e decreti legislativi.

E nessuna disposizione di tal genere può esservi, poichè la nostra costituzione, dividendo in tre i poteri (legislativo, esecutivo, e giudiziario) ciascuno di essi deve svolgere la sua azione nell'orbita che gli è assegnata dalla legge.

E pertanto, il potere legislativo non può spogliarsi della potestà di legiferare, e l'esecutivo non può arrogarsi quella di far leggi. Legifera il potere legislativo; esegue il potere esecutivo; applica le leggi l'autorità giudiziaria.

Ma poichè la necessità non ha legge, può talvolta sorgere il bisogno imprescindibile di emanare, con decreto, un provvedimento che giungerebbe tardi, se dovesse emanarlo, colle norme ordinarie, il potere legislativo.

Il bisogno e l'urgenza esigono allora che il potere esecutivo assuma la responsabilità, e sostituendosi al legislativo, provveda con decreto nell'interesse della cosa pubblica.

Dall'urgente necessità di provvedere, sorge dunque il decreto legge; ma esso deve essere portato subito davanti al Parlamento, perchè decida se dovrà o no diventare legge dello Stato. Lo stesso è a dirsi della facoltà di legiferare. Quando ne sorgesse la necessità, o vi fosse grave difficoltà di provvedere con una lunga discussione parlamentare ad una determinata materia, può bene il potere legislativo delegare all'esecutivo i suoi poteri, riserbando però il Parlamento di esaminare, a suo tempo, quello che il potere esecutivo avrà fatto ed approvato o meno.

CORBINO. E dei pieni poteri attuali?

DE BLASIO. La vostra osservazione non corrisponde allo stato delle cose.

È vero, bensì, che la nuova legge di pieni poteri delega al Governo anche la facoltà di riformare l'ordinamento giudiziario, già riformato dal decreto 14 dicembre 1921 (ed io sulla legalità di siffatta delegazione ho i miei dubbi) ma è vero altresì che il Gabinetto dell'onorevole Mussolini ha riserbato (per quanto rilevo dai giornali) di sottoporre al Parlamento il rinnovato ordinamento, lo che può desumersi anche dal fatto, che mentre ha adottato e posto in esecuzione i provvedimenti riguardanti i limiti di età del personale della burocrazia, si è riservato di provvedere, per quanto riguarda i magistrati, la Corte dei conti ed il Consiglio di Stato, con particolari disposizioni da sottoporsi all'approvazione delle Camere.

Dunque, dicevo che posso anche consentire che vi sia delegazione di pieni poteri, ma ciò sempre quando non vi sia un espresso divieto di legge.

Ora è a sapere, che per quanto riflette gli Ordinamenti giudiziari vi è uno espresso divieto di delegazione nella disposizione tassativa dell'art. 70 dello Statuto, la quale suona così: « I magistrati, tribunali e giudici attualmente esistenti sono conservati. Non si potrà *derogare all'organizzazione giudiziaria che in forza di una legge* ». Se questo articolo non ci fosse, si potrebbe dire come dice la Commissione, che, mancando una espressa disposizione che impedisca la delegazione legislativa, essa possa aver luogo anche per le leggi giudiziarie; ma dal momento che la eccezione vi è, risulta evidente che in siffatta materia nessuna delegazione possa farsi, perchè è sulle leggi di ordinamento giudiziario che si basa l'amministrazione della giustizia, suprema salvaguardia della libertà e di tutti i dritti dei cittadini.

Se nello Statuto c'è l'art. 70, esso vi sta per qualcosa, e cioè per impedire ogni delegazione in materia di ordinamenti di giustizia. Me ne appello all'onor. Luzzatti che è così sapiente in materia. Recito bene la lezione che ho imparata alla sua scuola, onor. Luzzatti?

LUZZATTI. Sì, meglio di me.

DE BLASIO. Questo è troppo; mi lusinga, ma è troppo.

Concludendo, per virtù dell'art. 70 nessuna delegazione può farsi per ciò che riguarda leggi organiche giudiziarie, ed a tutto concedere, potrei financo consentire che possa aver luogo la delegazione, a patto però che il potere esecutivo sottoponga al Parlamento la nuova legge, prima di porla in esecuzione e ne ottenga l'approvazione.

Ed è forse in tal senso che nella legge dei pieni poteri figura l'articolo 4.

Esso dice così: « Il Governo renderà conto al Parlamento del come ha esercitato i poteri conferitigli dalla presente legge, e sarà anche tenuto a pubblicare e comunicare al Parlamento i verbali delle Commissioni... ».

CORBINO. Rendere conto non vuol dire portare al Parlamento per l'approvazione..

DI BLASIO. ...significa per lo meno sentire il pensiero del Parlamento, prima di dare esecuzione alla nuova legge. E si noti che già la

Commissione interparlamentare aveva invocato, come ho detto testè, l'intervento del Parlamento. Prima di dare esecuzione al decreto tanto avversato, il Governo si sarebbe dovuto sentire in dovere di venire qui e dire: la Commissione interparlamentare interpreta l'articolo 12 a suo modo; il Governo lo interpreta diversamente; ora il Senato, che ha approvato il progetto di legge, risolva la questione.

Così avrebbe agito correttamente, ed avrebbe reso omaggio all'Ufficio centrale, alla Commissione interparlamentare ed alla Corte dei conti. Ma quello che si voleva era di fare presto (e varare la nuova legge) come ha stampato nell'articolo che v'ho letto or ora, la giovane magistratura sindacalista.

Neppure è esatto, come dice la Commissione che nel 1866 la riforma giudiziaria sia stata fatta per delegazione legislativa.

Non v'è nulla di più inesatto.

Innanzi al Parlamento vi erano allora due progetti di legge, uno di riforma giudiziaria, un altro che si limitava ad estendere alle provincie toscane l'ordinamento giudiziario sardo, già in vigore in tutte le altre parti del Regno. Orbene, il Ministero d'allora, cui si pensava di delegare la riforma, non volle saperne; e solo accettò di estendere alla Toscana la legge organica del vecchio Piemonte, introducendovi alcune lievi modifiche, rispondenti alle peculiari condizioni dei luoghi e degli stipendi dei magistrati, ecc.

Ecco come il ministro si espresse:

« Due progetti di legge trovansi presentati alla Camera dei deputati, intorno all'ordinamento giudiziario. L'uno per l'estensione alla Toscana della legge sull'ordinamento giudiziario, in data 13 novembre 1859 e della legge sugli stipendi dell'Ordine giudiziario del 20 detto mese, già vigente nelle altre provincie del Regno.

« L'altro per introdurre modificazioni alla legge succitata sull'ordinamento giudiziario da porsi in osservanza in tutto il Regno.

« Non ho peritanza a domandarvi la facoltà a pubblicare con atto del potere esecutivo il primo dei progetti di legge suaccennati, come fu dalla Commissione parlamentare approvato.

« Non istimo poi che le facoltà straordinarie che il Governo invoca *si debbano estendere a modificare la legge di ordinamento giudiziario comune a tutto il Regno*, poichè

mentre al progetto dovrebbero farsi alcuni cambiamenti, forse i poteri che si delegherebbero a quest'uopo potrebbero allargarsi troppo.

« E così si eviteranno pure troppo frequenti scosse ad un edificio sul quale posano, come in sua più solida base, la sicurezza pubblica, le sostanze e la libertà dei cittadini ».

Così si espresse il Ministero di allora.

Oh quanto ora i tempi sono mutati!

Ed ho finito. Torno a quello che avevo detto dianzi: onorevoli senatori, non ho parlato, credetemi, *pro domo mea*. Ho voluto far sentire la mia voce in quest'Aula, anche a nome dei miei colleghi, perchè non si dica che abbiamo subito l'ingiustizia, senza neppure protestare; e per provocare un voto di deplorazione contro l'illegalità ed il sopruso, che serva di monito ai futuri Governi e li distolga da altri eventuali arbitrî.

D'altronde, col protestare contro l'ingiustizia e la sopraffazione, si rende omaggio alla legalità e alla giustizia. (*Benissimo - Approvazioni*).

Presentazione di disegni di legge e di relazioni.

THAON DI REVEL, *ministro della marina*.
Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

THAON DI REVEL, *ministro della marina*.
Ho l'onore di presentare al Senato i seguenti disegni di legge:

1° Ratifica da parte del Parlamento, del Regio decreto 5 giugno 1921, n. 755, relativo agli arsenali della Regia marina ed ai servizi a terra.

Questo disegno di legge, già approvato dal Senato, fu modificato dalla Camera dei deputati.

2° Conversione in legge dei Regi decreti 12 ottobre 1919, n. 2043 e 24 novembre 1919, numero 2434, che accordano facilitazioni ad una cooperativa da istituirsi tra sottufficiali della Regia marina in servizio attivo, per la costruzione di case economiche di abitazione a proprietà indivisa.

Questo disegno di legge è stato già approvato dalla Camera dei deputati.

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole ministro della marina della presentazione di questi disegni di legge; il primo sarà trasmesso all'Ufficio centrale che già lo esaminò, il secondo agli Uffici.

Invito il senatore Pullè a recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

PULLÈ, *relatore*. Ho l'onore di presentare al Senato la relazione sul disegno di legge: « Conversione in legge del Regio decreto 16 agosto 1922, n. 1322, che apporta variazioni alla legge 20 marzo 1913, n. 268 sull'ordinamento dei Regi istituti superiori di scienze economiche e commerciali ».

PRESIDENTE. Do atto al senatore Pullè della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

Invito il senatore Mango a recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

MANGO. A nome della Commissione di finanze, ho l'onore di presentare al Senato la relazione sul disegno di legge: « Maggiori e nuovi assegnazioni nello stato di previsione della spesa nel Ministero dell'istruzione pubblica per l'esercizio finanziario 1920-21 ».

PRESIDENTE. Do atto al senatore Mango della presentazione di questa relazione, la quale sarà stampata e distribuita.

Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Continuiamo la discussione.

DEL GIUDICE, *della Commissione*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DEL GIUDICE, *della Commissione*. Onorevoli Colleghi, io fui dissidente nel seno della Commissione, e nonostante la deferenza e la stima verso i miei colleghi non potei mai persuadermi che il provvedimento preso dal ministro Rodinò il 14 dicembre 1921 fosse legale.

Dopo un esame obiettivo e sereno fatto di questo decreto, in confronto della legge 13 agosto 1921, io mi convinsi sempre più che il provvedimento Rodinò è uno degli atti che esorbita dai limiti della legge, poichè non si attiene a nessuna delle condizioni tassative poste da essa e quindi per ciò stesso è incostituzionale, perchè viola, come ha dimostrato il collega Di Blasio, l'art. 70 del nostro statuto.

L'onorevole senatore Di Blasio ha mietuto largamente il campo; tuttavia qualche spiga è rimasta sul terreno ed io ho il dovere di raccogliarla. Non farò allusioni personali, sarò

breve, sereno e obiettivo nella mia disamina, e cercherò con la maggiore stringatezza di pervenire alla dimostrazione di quella che è la mia tesi e che ho testè enunciato.

La legge del 13 agosto 1921 concede i poteri straordinari al Governo per semplificare e riordinare l'amministrazione dello Stato. Semplificare l'amministrazione dello Stato, ossia sfrondarla di tutto ciò che vi è di superfluo, di esuberante, di inutilmente complicato. E con quali mezzi? Sono esposti nei numeri successivi dello stesso articolo primo: ridurre e rendere più spediti i controlli d'ogni specie, attuare il decentramento amministrativo con una maggiore autonomia agli enti locali, sopprimere organi, istituti e funzioni non strettamente necessari: ecco lo scopo della legge, ecco la sua intima finalità, la quale non può essere negletta da nessun provvedimento che in esecuzione di detta legge fosse emanato. Ora questa legge, è noto a tutti, è rimasta quasi ineseguita, e quindi senza effetto. Nessun provvedimento degno di nota fu preso durante la breve vita di essa, salvo il decreto su l'ordinamento giudiziario. Ma questo non risponde menomamente ai fini della legge. Difatti, col decreto Rodinò non si semplifica nulla, non si sopprime verun ufficio, nè una corte, nè un tribunale, nè una pretura, neanche un posto di usciere, non si riduce punto il personale, non si fa l'economia di un centesimo; che anzi si complicano alcuni congegni, come, ad esempio, il Consiglio superiore della magistratura, e si aumenta la spesa per effetto dell'abbassamento arbitrario dei limiti di età rispetto agli alti magistrati. Così la riforma giudiziaria riesce non solo ad avere un effetto negativo riguardo alla legge del 13 agosto, ma altresì un effetto positivo contrario alla medesima.

Ma, o signori, uno dei punti che, a mio parere, dimostra nel modo più evidente la illegalità del decreto, è quello relativo ai limiti di età. La questione è stata esaminata dal senatore De Blasio, ed io, senza ripetere quanto fu detto da lui, procurerò di dimostrare il mio assunto con altri argomenti.

Nella legge 13 agosto due articoli riguardano il collocamento a riposo degli impiegati esuberanti, il 4 e il 12. Il primo si riferisce alla più parte dei funzionari pubblici, e dispone che ciascun ministro « procederà alla riduzione del

personale » - si badi alla frase che suona come un precetto imperativo - « col collocare a riposo i funzionari ed agenti che abbiano compiuto 40 anni di servizio e 65 anni di età ». Ora, quale è il tenore e significato di tale disposizione? Questo evidentemente: che la riduzione del personale resa necessaria per la semplificazione di uffici ed organi si effettua con un mezzo eccezionale, con la messa a riposo nelle condizioni fissate dall'articolo. Il che vuol dire che il provvedimento eccezionale non ha durata permanente, ma scade collo scadere della legge medesima che l'impone; cosicchè cessata la vita della legge dei pieni poteri, rivivono senz'altro le disposizioni normali relative al collocamento a riposo degl'impiegati.

L'altro articolo, il dodicesimo, concerne alcune categorie speciali, e cioè la magistratura, il consiglio di Stato, la corte dei conti e l'avvocatura erariale. Mentre per questi ordini di funzionari si estendono in genere le facoltà concesse al Ministero colla legge del 13 agosto, si esclude espressamente l'applicazione ai medesimi dell'art. 4 circa la messa a riposo. Infatti col penultimo comma dell'art. 12 si dice: « Il Governo stabilirà le norme per l'eliminazione del personale esuberante in conformità delle caratteristiche particolari dei singoli ordinamenti ». Con ciò evidentemente la legge ha riconosciuto la convenienza di una garanzia speciale pei magistrati e consiglieri; non l'applicazione pura e semplice per essi della norma comune agli altri impiegati, ma il rispetto delle condizioni stabilite dalle rispettive leggi organiche.

Per contrario, con l'articolo 17 del decreto Rodinò si abbassano i limiti di età in modo permanente, mettendo di un tratto con disinvoltura fuori dell'ordine giudiziario magistrati eminenti, capi di Corte degnissimi e capaci di adempiere tuttora rettamente alle funzioni loro affidate. Così si incorre in una duplice violazione della legge 13 agosto; da una parte la si viola perchè non si tratta di eliminazione di personale esuberante, mentre la eliminazione fu fatta per far posto ad altri; dall'altra si viola in quanto non furono rispettate pei magistrati le loro caratteristiche particolari circa i limiti di età.

Io credo che quanto ho detto basti per dimostrare la illegalità dell'infausto decreto del 14 dicembre.

A conclusione del mio discorso io e venti altri colleghi presentiamo un ordine del giorno, col quale, in contrapposto alla conclusione del relatore della maggioranza della Commissione, si afferma che la Corte dei conti ben fece a negare la registrazione ordinaria. E qui non creda il senatore amico Scialoja che noi chiamiamo in causa la Corte dei conti, la quale ha esercitato in sede propria un suo diritto, ma ci riferiamo ad essa in quanto riteniamo che il decreto denunciato sia illegale.

Il nostro ordine del giorno è formulato in questi termini: «Il Senato riconosce che la Corte dei conti con fondamento di ragione rifiutò la registrazione del R. decreto 14 dicembre 1921 N. 1978 relativo all'ordinamento giudiziario».

Questo nostro ordine del giorno non ha un valore puramente accademico, come potrebbe parere a taluni, ma ha un valore pratico in quanto l'attuale Governo, se entra nel nostro ordine d'idee, potrà coi poteri di cui è ora investito, correggere alcuni dei difetti di esso decreto, e riparare, sin dove sia possibile, alle conseguenze ingiuste che ne sono derivate.

Ad ogni modo servirà come un monito per l'avvenire, un monito per tutti gli organi del potere esecutivo, perchè non abbiano a dimenticare questo canone elementare, che l'azione del Governo tanto è più forte ed efficace quanto più è sorretta e contenuta dalla legge, laddove, se esorbita dai limiti della legge, diventa nella coscienza del paese azione arbitraria e caduca.

E come arbitrario noi giudichiamo il provvedimento denunciato, e speriamo che per opera del Governo attuale sia per essere anche caduco. (*Applausi*).

Presentazione di una relazione.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole senatore Mosca a recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

MOSCA. A nome dell'Ufficio Centrale ho l'onore di presentare al Senato la relazione sul disegno di legge: «Conversione in legge del Regio decreto 16 agosto 1922, n. 1244, concernente il *modus vivendi* commerciale concluso, in data 15 aprile 1922, tra il Governo italiano e quello spagnolo».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole senatore Mosca della presentazione di questa relazione, che sarà stampata e distribuita.

Ripresa della discussione.

PRESIDENTE. Continuiamo la discussione sulle relazioni della Commissione per l'esame dei decreti registrati con riserva.

FERRARIS DANTE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERRARIS DANTE. Onorevoli colleghi, come era prevedibile, l'ordine del giorno presentato dall'on. Del Giudice ha riaperto la discussione su una questione già molto dibattuta in occasione dell'esame del bilancio del ministero della giustizia e degli affari di culto. Ma poichè la discussione è stata quanto mai ampia ed esauriente, io credo che convenga ormai riassumerla per avviarcì ad una conclusione. Contro la validità del decreto 14 dicembre 1921 sono state svolte due tesi; una principale ed una subordinata. La tesi principale è questa: le facoltà accordate dalla legge 13 agosto al Governo del tempo non gli consentivano la modificazione dell'ordinamento giudiziario; quindi il decreto 14 dicembre 1921 è incostituzionale, perchè l'art. 70 dello Statuto prescrive tassativamente che qualsiasi deroga all'ordinamento giudiziario dev'essere fatta in forza di legge. La tesi subordinata invece si basa sull'evidente contraddizione tra la lettera e lo spirito della legge 13 agosto 1921 e la lettera e lo spirito del decreto 14 dicembre 1921, perchè, mentre quella è fatta per la semplificazione dei servizi e per ottenere delle economie, questo, invece, senza portare alcuna semplificazione all'ordinamento giudiziario ha determinato un maggior onere all'orario.

Ora, se vi può essere un dissenso sulla tesi principale, perchè alcuni di noi ritengono che fra le facoltà accordate dalla legge 13 agosto 1921 al Governo del tempo vi è pure quella della modifica dell'ordinamento giudiziario, dissenso non vi può essere nella tesi subordinata, e per conseguenza bene ha fatto la Corte dei Conti a rifiutare la registrazione.

Il Senato, approvando l'ordine del giorno da me presentato in sede di approvazione del bilancio del Ministero della giustizia e degli affari di culto, ha inteso di lasciare impregiudi-

cata la questione della validità di questo decreto, rinviando la discussione in occasione dell'esame dei decreti registrati con riserva. Oggi noi ci troviamo di fronte a due proposte in assoluta opposizione fra di loro; quella della maggioranza della nostra Commissione, la quale afferma che, poichè il decreto è legale, non doveva la Corte dei Conti negare la registrazione ordinaria. Abbiamo invece l'ordine del giorno del collega Del Giudice che fa pure parte della Commissione, che dice: no, con ragione di fondamento la Corte dei Conti ha rifiutato questa registrazione. E allora *quid agendum* di fronte a queste due proposte? Fare nostra la tesi della Corte dei Conti e quindi respingere implicitamente il decreto 14 dicembre 1921? Questa soluzione, indubbiamente, sarebbe la più logica e la più giusta, perchè il Senato non dovrebbe mai approvare atti che non siano costituzionali, o che, quanto meno, non siano perfettamente legali. Il Senato però, pur riconoscendo l'ingiustizia del provvedimento, non può non considerare che il ritorno allo *statu quo ante* non può avvenire senza una diminuzione della dignità e del prestigio di alti magistrati, il che sarebbe un grave errore e certo non gioverebbe al buon funzionamento della giustizia. Accettare la proposta della maggioranza della Commissione, e quindi affermare che la Corte dei conti ha avuto torto nel rifiutare la registrazione ordinaria, non mi pare possibile. La relazione che accompagna la proposta della maggioranza della nostra Commissione, per quanto molto abilmente fatta, non può distruggere le ragioni della non validità del decreto stesso.

D'altra parte, dopo una così ampia discussione, il Senato non può fingere d'ignorare che, quanto meno, il provvedimento è in aperta contraddizione con la legge 13 agosto 1921. E allora non rimane che la soluzione meno logica, quella cioè di affermare che ha avuto ragione la Corte dei conti nel rifiutare la registrazione, e di dare la nostra sanatoria al provvedimento, per evitare gli inconvenienti che deriverebbero dal suo rigetto. (*Commenti*).

Onorevoli colleghi, questa proposta, che indubbiamente pecca di stridente contraddizione, presenta pure alcuni vantaggi. Evita gli inconvenienti che noi avremmo per il ritorno allo *statu quo ante* puro e semplice, non rende par-

tecipe il Senato di un atto incostituzionale o non legale, e attira l'attenzione speciale dell'attuale ministro guardasigilli perchè, ove lo creda, modifichi il provvedimento dandogli la veste legale che oggi non ha. Quindi, secondo me, l'ordine del giorno del collega Del Giudice dovrebbe essere modificato in questo senso:

« Il Senato, pur riconoscendo che la Corte dei conti con fondamento di ragione rifiutò la registrazione del Regio decreto 14 dicembre 1921 relativo all'ordinamento giudiziario, per evitare gli inconvenienti che deriverebbero dalla non approvazione del predetto decreto, dà al provvedimento in questione la sua sanzione, nella fiducia che l'onorevole ministro guardasigilli, vorrà, se lo crede necessario, disporre perchè al provvedimento stesso sia data quella veste legale che oggi non ha, e siano apportate quelle modificazioni che egli ritenesse opportune ».

DE BLASIO. Nessun inconveniente deriverebbe dalla non approvazione!

FERRARIS DANTE. Onorevole De Blasio, con quale dignità, con quale prestigio alti magistrati, potrebbero rimanere al loro posto senza questa sanzione? Con quale dignità, con quale prestigio alti magistrati potrebbero rientrare...

DE BLASIO. Nessuno pretende di rientrare e non sarebbe possibile!

FERRARIS DANTE. E allora, perchè opporsi a questa sanzione che è necessaria?

DE BLASIO. È inutile.

FERRARIS DANTE. Il provvedimento deve invece avere una sanzione, quindi io mantengo la mia modifica all'ordine del giorno dell'onorevole senatore Del Giudice. (*Commenti*).

ZUPELLI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZUPELLI. Onorevoli colleghi, sembrerà strano che io, incompetente e profano, intervenga in così alto dibattito. Ma io non intervengo che come testimone del fatto ad esporvi quelle poche cose che mancano alla efficacissima ed esattissima esposizione fatta dall'on. De Blasio delle peripizie subite da questo malaugurato decreto. Devo soltanto aggiungere a quanto ha detto l'on. De Blasio che tra le ragioni per cui la Commissione interparlamentare, anzi, parlamentare appartenente ai due rami del Parlamento, ha respinto il decreto Rodinò, vi era anche quella della maggiore spesa che si

incontrava con il provvedimento stesso, maggiore spesa che era portata dal fatto che al posto dei magistrati anziani venivano collocati magistrati più giovani, mentre si mantenevano gli stipendi ai magistrati di età dai 70 ai 75 anni. Poiché la legge nell'art. 1 si proponeva economie per l'erario dello Stato, così la commissione riconobbe un'altra ragione per cui si contraddiceva alla legge 13 agosto.

Ho parlato poi anche perché chiamato con tanta cortesia, in forma tanto lusinghiera da parte dell'on. Di Blasio e della sua cortesia lo ringrazio.

Prima di ultimare il mio discorso dovrò fare due rilievi alla relazione della Commissione per l'esame dei decreti registrati con riserva. La prima osservazione la faccio all'on. Nuvoloni che mi dispiace di non vedere presente, essendo implicata la sua firma in una relazione. L'on. Nuvoloni asseriva che la Commissione si era dimenticata di essere consultiva. Non si è dimenticata di essere consultiva, ma quando per sei mesi era stata consultiva ed aveva avuto risultato negativo, doveva pur chiedere ai due rami del Parlamento se doveva o non doveva restare. È per questo che fu fatta la relazione che ho avuto l'onore di stendere io stesso al Presidente del Senato ed a quello della Camera dei deputati e nella quale dicevamo quale era la situazione della Commissione nei riguardi del Governo e chiamavamo i due rami del Parlamento a giudicare tra noi e il Governo.

Ora questo giudizio non si poté avere perché il Ministero proprio in quei giorni cadde e perciò questa discussione non è potuta avvenire.

Un altro rilievo devo fare all'onorevole relatore ed è che il relatore trova che la relazione è generica. Gli sembra che nulla vi sia di preciso nella relazione riguardo al decreto per l'ordinamento giudiziario che vi si contenga piuttosto un giudizio complessivo di critica all'opera del Governo. È vero, ma non è su questo documento che doveva discutere la Commissione per l'esame degli atti registrati con riserva. La Commissione doveva prendere il documento specifico che riguardava il provvedimento discusso: questo documento esiste ed è stato pubblicato dall'on. Bonomi come pubblicazione postuma in un grosso fascicolo

di atti parlamentari in cui ci sono tutti i verbali della Commissione interparlamentare e la risposta del Governo. Se fosse stato portato questo elemento in seno alla Commissione, posso dubitare che essa avrebbe fatto un'altra relazione.

Infine io non avrò altre cose da dire, perché il campo è stato mietuto da competenti con i quali io non posso rivaleggiare e perciò non faccio più che una riflessione melanconica, che potrà servire per l'avvenire,

I limiti di età solo in genere la aspirazione del carrierismo e questo è quasi sempre accaduto in tutte le amministrazioni dello Stato; limitati in principio agli ordinamenti statali in cui l'attitudine fisica aveva un certo valore, come nell'esercito, nella marina, si è andato man mano estendendo ad altri ordinamenti e c'è una tendenza ad estenderlo ancora.

Ora io credo che l'imposizione dei limiti di età in varie amministrazioni, sia indizio di debolezza di governo in primo luogo. In secondo luogo sia prodotto appunto dalle aspirazioni carrieristiche. In terzo luogo sia dannoso all'Erario. Perciò io spero che dall'attuale Governo non saranno istituiti nuovi limiti di età, e spero saranno soppressi anche quelli esistenti o per lo meno allargati. Noi abbiamo bisogno, se vogliamo fare delle economie, di sfruttare gli individui fino all'ultimo. Io volevo fare questa considerazione ed ho finito. Spero che il governo sappia procedere recisamente e scegliere i capi più alti dei servizi con energia senza badare ai limiti di età, senza colpire con un mezzo automatico egualmente la mente eletta e la mente cretina. Ma sappia ricorrere a sistemi di eliminazione più razionali. Sappia esigere dai capi stessi che non siano deboli verso gli inferiori, tollerando individui che sono o inetti o che non danno sufficiente rendimento. So così l'amministrazione procederà sicura e l'erario spenderà meno. Questa considerazione solo ho voluto fare per mio conto e con questo ringrazio il Senato della attenzione benevola che mi ha voluto prestare.

SPIRITO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SPIRITO. Onorevoli colleghi. È stata ricordata la discussione importante che su questo argomento fu fatta in Senato nel giugno del-

l'anno scorso, ed io che avevo l'onore di essere il relatore della Commissione di finanze, che unanime si era pronunciata favorevolmente all'avviso manifestato dalla Corte di conti, per benevolenza del Senato, ebbi l'agio di esporre tutti e largamente i motivi i quali confortavano l'opinione della Commissione. Questi motivi sono stati ancor oggi ribaditi, ed io volentieri avrei rinunciato a prendere la parola in quest'ora quantunque nella discussione del bilancio io avessi fatto già espressa riserva di riprendere la questione e di illustrarla maggiormente in sede di esame della relazione dei decreti registrati con riserva.

Ma mi sono indotto a parlare per la presentazione dell'ordine del giorno dell'onor. Dante Ferraris, perchè, mi si permetta dirlo, ritengo che non conferisca alla dignità del Senato, al prestigio delle istituzioni nostre il venire proponendo stanche rettifiche e pannicelli caldi per accomodare, in un senso o nell'altro, cose ed opere malfatte, lasciando sussistere le più gravi violazioni dei diritti dell'Assemblea e dello Statuto stesso; le quali violazioni rappresentano nella vita imperitura delle Assemblee un pessimo precedente ed un grave pregiudizio.

Io osservo che a stabilire l'usurpazione, l'esorbitanza del decreto, che prende nome da quello del guardasigilli Rodinò, oltre quelli che erano i confini a lui assegnati dalla legge del 13 agosto 1921, basterà fissare quello che è nella coscienza vostra e nella vostra memoria, perchè noi qui siamo stati gli autori di quella legge, e siamo, possiamo dirlo, i migliori interpreti della medesima. Domando io a voi, onorevoli colleghi, avete mai creduto, allorchè si discuteva e si votava la legge del 13 agosto 1921, che noi dessimo poteri al Ministero Bonomi di rifare da capo a fondo tutte le amministrazioni civili, e poi anche Corte dei conti, Magistratura, Consiglio di Stato?

No. Il Parlamento diede poteri straordinari a quel Ministero allo scopo solo e per l'effetto limitato di semplificare alcuni degli organi delle amministrazioni stesse per rendere, come diceva la legge, più svelti i controlli, e per averne delle economie. Invece l'onor. Di Rodinò credette di avere le facoltà che solo una legge di pieni poteri gli avrebbe potuto conferire, mentre, e credo che sia nella coscienza vostra il riconoscerlo, la legge sulla burocrazia non è legge di pieni poteri.

E voi, onorevoli colleghi, trascinati da quella che non è davvero la parte più simpatica o pregevole della relazione della Commissione pei decreti registrati con riserva, vi siete molto fermati sulla questione dei limiti di età, quasi che quella fosse la principale pecca del mal riformato ordinamento giudiziario. La Commissione dei decreti registrati con riserva, mi si consenta di dirlo, non avendo creduto di elevarsi a più alte sfere, ha pensato di assolvere il suo compito, raccogliendo voci o lamenti più o meno interessati, e limitandosi a ricercare (questo e non altro ha fatto l'onorevole Commissione) se il decreto avesse offeso le norme per i limiti di età, e quindi gli interessi o i diritti di degnissimi magistrati per favorirne altri. Ma è solo questo l'argomento di cui si accusa il decreto Rodinò? È forse questa la sola illegalità denunziata dalla Corte dei conti? Tutt'altro. Infatti il decreto 14 dicembre 1921 ha mutato dalle basi il reclutamento della magistratura; ha mutato il sistema di disciplina della magistratura stessa, costituendo quel Consiglio superiore che definisco come qualche cosa di demagogico, di anormale e di pericoloso per la magistratura.

Fin dal giugno passato ebbi a descrivere a colori non meno vividi, le immancabili e deleterie conseguenze di siffatta innovazione ed allora, lo facevo con tinte anche più cariche, onorevole ministro, perchè in quei giorni era più che ardente la disputa nella stampa, nel foro, fra i magistrati, circa la costituzione del Consiglio. Era infatti il periodo in cui si dovevano fare le elezioni, ed assistevamo al tristissimo spettacolo di magistrati che si dividevano in partiti; e ciascuno di essi combatteva per portare i propri candidati al Consiglio superiore; quindi liste, lavorii, e perfino vilipendii fra loro. Ed io mi domandavo che garanzia darà un simile Consiglio, il quale rappresenterà la maggioranza dei magistrati associati o sindacati? E quali saranno le garanzie della minoranza?

Come vedete, onorevoli colleghi, l'ordinamento Rodinò è anormale, e rappresenta anche un enorme arbitrio, oltre che un pericolo; di fronte ad essi è una piccola cosa, è un minimo incidente quello dei limiti di età, il quale può aver ferito in questo momento 18 o 19 persone; ma se l'ordinamento Rodinò rimanesse, se esso fosse ratificato, come propone l'amico Ferraris,

verrebbe a costituire, oltre alla sua, illegalità, una vera iattura. Tutto ciò esposi fin dal giugno scorso al Senato, il quale mi fu largo di benevolenza; e non è ardimento il mio se affermo che se noi in quel giorno avessimo discusso e votato su questo decreto, indubbiamente il Senato avrebbe approvato la tesi della Commissione di finanze.

Dunque è piccola cosa la questione dei limiti di età: ma poichè, signori, se ne è parlato permettetemi che io anche da questo fatto ricavi la prova tangibile dell'arbitrio del decreto Rodinò.

Non voglio esaminare il punto largamente sviluppato dal senatore De Blasio, relativo alle esplicite dichiarazioni o promesse del capo del Governo, e cioè che i limiti di età dell'articolo 4 della legge non dovevano colpire nè la magistratura, nè il Consiglio di Stato, nè la Corte dei conti nè l'Avvocatura erariale. Io voglio invece fare una concessione, ed ammettere che la delegazione del Parlamento si estendesse ai limiti di età ed a tutte le altre innovazioni contenute nel decreto registrato con riserva, e che perciò bene fece il ministro e male la Corte dei conti. Ma che almeno il ministro in questa parte si fosse attenuto a quello che prescrive la legge del 13 agosto; ma neppure questo! La legge stessa del 13 agosto non è stata applicata, perchè mentre l'articolo 4 stabilisce il limite di età a 65 anni, il decreto che discutiamo li porta a 70. E qui viene la tenerezza, non lodevole, dell'autorevole nostra Commissione, che ha dimenticato che siamo in tema di rispetto alla legge.

DE CUPIS. No, no.

SPIRITO. La Commissione invero quando viene a ribattere l'accusa di essersi occupato il ministro Rodinò dei limiti di età fa questa osservazione nella sua relazione, e cioè che il ministro guardasigilli nel rapporto dei magistrati usò uno speciale riguardo; ma si trattava forse di fare generosità, o di provvedere a bisogni familiari? Altro è il compito della Corte dei conti e della nostra Commissione; dovete dirci precisamente se il ministro quando determinava i limiti di età stava nei confini dell'articolo 4 della legge. Perchè se il ministro per usare dei riguardi speciali ai magistrati elevava il limite che la legge stabiliva in 65 anni, e lo portava a 70, questa è una viola-

zione vera e propria della legge del 13 agosto 1921. Laonde bene disse la Corte dei conti che simili violazioni non possono passare.

CORBINO. Ma non è quello; il riguardo è nel trattamento di pensione.

SPIRITO. Onorevole Corbino, ella è molto illuminato, ma legga quello che sta scritto nella relazione Nuvoloni, e vedrà che la sua osservazione non regge.

E non basta; come già disse l'onor. Zupelli, vi è stata un'altra violazione gravissima.

L'articolo 1 della legge, e ciò conferma che la legge del 13 agosto ebbe precisamente lo scopo di semplificare e fare economie..

CANNAVINA. Sono le finalità della legge.

SPIRITO. ...all'ultimo comma prescrive che gli oneri che lo Stato dovrà sopportare per effetto delle modificazioni derivanti dalla legge stessa, non dovessero eccedere l'onere che lo Stato sopportava al 1° luglio 1921. Ebbene, sapete cosa ha fatto il Governo Bonomi? Invece di fare economie e di mantenere gli oneri nei limiti di quello che erano al 1° luglio 1921, li ha aumentati; dove era un presidente, ne ha fatti due, vale a dire uno in carica ed un altro a riposo, ma egualmente pagati. In tal modo non solo non si ebbero le economie che voleva la legge, ma il decreto Rodinò ha fatto un ordinamento che ha portato maggiori aggravii.

Ora, domando io, onorevoli colleghi, dinanzi a questi fatti, a queste violazioni tangibili di norme prescritte tassativamente dalla legge (*commenti*) ci andremo ancora baloccando per sapere quello che deve essere il nostro dovere, il nostro deliberato?

Guardiamo la questione nella sua grande linea; ed è questa. L'ordinamento giudiziario che porta il nome del Rodinò e che non fu deliberato dal Parlamento, potrebbe costituzionalmente aver valore e legalità se fosse frutto di veri pieni poteri. Ma li avete dati voi codesti pieni poteri con la legge così detta della burocrazia? No, onorevole amico Cannavina, i vostri dinieghi non contano, perchè la legge non fu legge di pieni poteri (*commenti*); non la si volle tale, ed è storia di ieri. Per non concederli vi fu persino una crisi ministeriale. Senza fermarmi a tante cose minute, rivelate più o meno esattamente dall'onorevole De Blasio, egli è certo che i pieni poteri (così come

li ha ora l'onorevole Mussolini, e forse anche meno) furono chiesti al Parlamento dall'onorevole Giolitti, ma don Sturzo si oppose, e vi fu la crisi.

Sopravvenne il Ministero Bonomi, ed il nuovo ordinamento giudiziario di cui ci occupiamo, è bene che lo sappia il Senato, non rappresenta altro che l'imposizione, quasi un ricatto, dei popolari. (*Commenti*).

CORBING. Non esageriamo.

SPIRITO. Voi siete parte in causa; se chiedete la parola, potrò rispondervi allora con maggiori dettagli; per ora mi limito a dire che il vostro risentimento non può essere sereno.

CORBINO. Domando la parola per fatto personale.

PRESIDENTE. Onorevole Spirito, i suoi colleghi non hanno sollevato fatti personali.

SPIRITO. Non so perchè; dico dei fatti; forse dipende anche dal mio temperamento un po' vivace.

PRESIDENTE. Ma la sua età potrebbe temperare la sua indole. (*Si ride*).

SPIRITO. Alla mia età sono quello che sono.

Dunque, se è così, se evidentemente l'onorevole Rodinò ha fatto cosa che va oltre i limiti della delegazione avuta, voi dovete censurare, dovete dire che è illegale, incostituzionale. Ne volete una prova tangibile, squisita, che non ammette eccezione? Vi dirò ciò che ha detto lo stesso onorevole Rodinò nella relazione a Sua Maestà, con cui le sottoponeva per la firma il decreto che poi ha preso lo Stato civile del 14 dicembre 1921. Egli dice così: « Sire! La necessità di un provvedimento legislativo che desse stabile assetto all'ordinamento giudiziario modificando alcune norme che attualmente lo regolano, è stata chiaramente dimostrata nella breve relazione sui progetti di legge presentati dai miei predecessori ».

Come vedete il ministro Rodinò non preparò il suo nuovo ordinamento in nome e per virtù della legge del 13 agosto, ma egli intese di fare una riforma di tempi normali in base a principii e criterii di ordine generale e tecnico; egli in vero - mi permetto di dirlo perchè non gli faccio offesa - credette un bel momento con un atto di non lodevole disinvoltura di passar sopra a tutte le peripezie dei 33 suoi predecessori che parecchi lustri prima di lui si affaticarono intorno alla riforma dell'ordina-

mento giudiziario. Dico 33, perchè tanti ne furono indicati nel 1907 nel discorso dell'onorevole Orlando a proposito di una modifica all'ordinamento giudiziario. Egli diceva che proprio 33 progetti non potettero mai giungere in porto. Pervenuto l'onorevole Rodinò al Governo, e trovandosi di fronte a tre disegni di legge più recenti, quello dell'onorevole Sacchi, quello dell'onorevole Fera e quello dell'onorevole Mortara, credette di potersi assidere quarto fra tanto senno ed elaborò di suo arbitrio una legge di modifica al regolamento giudiziario. Ma come vedete, onorevoli colleghi, qui non c'entrano per nulla la legge del 13 agosto e la relativa nostra delegazione di poteri; vagheggiò quel Ministro guardasigilli il vanto di poter dare il suo nome a quella riforma, ma con la differenza che egli la faceva di sua autorità e senza autorizzazione, mentre altri avrebbero percorso le vie parlamentari del nostro ordine costituzionale.

Non insisterò oltre su questa questione e vengo alle conseguenze. Cosa dobbiamo far noi? Ho ieri assistito ad un'alta discussione intesa a ricercare ed a stabilire che cosa il Senato, come ugualmente la Camera, in questa materia debbono o possono fare; non si è venuto quasi a nessuna conclusione pratica o positiva, perchè è la materia stessa che la rende difficile. Siamo in un campo in cui non vi è legge scritta e tace anche la giurisprudenza. Ad ogni modo è indubitato che la legge prescrive che la Corte dei conti esamina e registra i decreti ministeriali, e quando trova che un provvedimento del potere esecutivo non risponde alla legge deve farne denuncia alle Camere. Noi siamo dunque investiti dell'esame del provvedimento e sopra tutto del rifiuto di sua registrazione; ogni esame importa discussione e poi deliberazione. Convegno pienamente che non si debba confondere il nostro potere eminentemente politico col potere giurisdizionale. Noi non siamo un organo giurisdizionale, non facciamo dichiarazioni di diritto. Dichiarazioni di diritto faranno le autorità giudiziarie, il Consiglio di Stato, la Corte dei conti; le Camere prendono deliberazioni di ordine politico. Ma possiamo celare a noi stessi, che la prima ragione di questa deplorazione del decreto Rodinò sia la mancanza di legalità? Possiamo rimanercene indifferenti? E da essa invece che deve prendere le mosse

ogni nostro esame di carattere politico, pur tenendo conto di eventuali condizioni di necessità.

Dunque abbiamo il diritto di dichiarare illegale, incostituzionale il provvedimento sempre che nessuna ragione contingente di necessità politica o di Stato lo giustifichi; e nessuna se ne è addotta da chicchessia. Io credo che ieri abbiamo fatto una discussione che è andata al di là della sua vera portata, perchè nell'atto di prendere una deliberazione abbiamo voluto pensare a quelli che eventualmente ne sarebbero stati gli effetti.

No: questi vengono in un secondo momento: vedrà il ministro, vedrà il Parlamento ai modi di provvedere, e che cosa fare o provocare, e se potrà esservi una crisi, e magari se si dovrà mettere in stato di accusa qualcuno, ma noi che siamo custodi della legalità degli atti del potere esecutivo, del rispetto allo Statuto, non possiamo permettere che, constatata una violazione, ci si passi sopra.

Lo dobbiamo dichiarare, e questo, vedrete, sarà utile monito non solo al Governo, ma anche ai magistrati. Perchè occorre distinguere il carattere e la portata dei diversi atti. Vi sono atti del potere esecutivo che offendono diritti soggettivi, ed allora vi sarà il soggetto che ricorrerà al Consiglio di Stato, al magistrato ordinario per chiedere giustizia. Ma quando, invece, come ricordava l'on. Luzzatti, vengono sperperati milioni su milioni, i quali non hanno danneggiato nessuno, meno che lo Stato, ed anzi hanno favorito taluni, chi volete che ricorra, e davanti a quale organo giurisdizionale volete che si chieda giustizia? Ebbene, allora non vi è che il Parlamento che possa e debba censurare l'atto incriminato ed il Governo che lo fece e dichiararne l'illegalità.

Tutto ciò fermato, onorevoli colleghi, io vorrei rivolgere una preghiera all'on. Oviglio, ma in senso affatto contrario a quello dell'onorevole senatore Dante Ferraris. Io vorrei che il Governo si disinteressasse di questa quistione e del nostro dibattito; non è suo il decreto. Il Governo ieri opportunamente, prudentemente ci ha detto che assiste da ascoltatore o da spettatore. Ebbene oggi, on. Oviglio, conservate questa medesima veste, lo stesso comportamento; lasciate noi soli giudici di atti e di persone, le quali sono politicamente tramontate, ma le

loro male opere restano. Il Governo che volesse intervenire non farebbe che influire sinistramente, perchè potrebbe coprire queste violazioni, potrebbe rendere a noi meno libere la nostra volontà e le deliberazioni che dovremo prendere.

Se il Governo così farà, esso stesso e noi ci troveremo in una situazione favorevole. Ecco il punto su cui io dissento dall'onorevole Ferraris.

Io non mi nascondo la difficoltà che vedevamo fin dal giugno scorso, difficoltà che enunciarono il ministro Rossi prima e poi il ministro Alessio, e cioè il fatto compiuto, e nuovi fatti, situazioni create dall'attuazione del decreto Rodinò.

È vero, questo stato di cose danneggiò la nostra tesi sin dall'inizio, e poteva influire anche sulle vostre deliberazioni, perchè, come è stato argutamente rilevato, coloro che fecero queste cattive opere vollero appunto presentarsi col fatto compiuto. Ed io comprendo benissimo che l'on. Oviglio potrebbe ben rispondermi che si può mandare giù questo ordinamento senza poter riesumare il vecchio purtroppo esautorato, e che a fare un ordinamento nuovo per vie normali e parlamentari non basterebbero due o tre anni. Senonchè, fortunatamente voi, on. Oviglio, siete armato di pieni poteri, e quindi il pericolo di rimanere senza ordinamento è quasi fatuo ed insussistente. Voi avete il diritto di farlo e potete avvalervene, perchè noi vi abbiamo concesso la necessaria delegazione, con la nostra fiducia, e questa non è affatto menomata.

Laonde io devo deprecare che il Senato possa approvare l'ordine del giorno dell'onorevole senatore Ferraris, perchè in una certa maniera si verrebbe a ratificare tante enormezze che si contengono nel decreto Rodinò, come quella, fra le altre, del famoso Consiglio superiore. Voi, onorevole ministro, farete invece un nuovo ordinamento, tenendo conto di tutte le osservazioni fatte dal Parlamento. E soggiungo che siete già sulla buona via. Alludo, onor. Oviglio, al vostro decreto che di colpo tolse di mezzo quella famosa equiparazione dei magistrati, contro la quale già mi battei nel giugno scorso, e forse in quel momento con non molta fortuna. L'on. Rossi s'era intestardito a volerla, e la lasciò in eredità al suo succes-

sore, on. Alessio; ma le vicende politiche allontanarono il Rossi e l' Alessio dal Ministero, e voi, on. Oviglio, giungete a tempo per fare nuovo decreto con cui quel provvedimento dell'equiparazione, pericoloso, e che gettava così sinistra luce sull'avvenire della giustizia e della magistratura, venne ritirato.

Ed ho finito. Conchiudo col dichiarare che non ammetto mezzi termini, ed analogamente a quanto ho avuto l'onore di dire presento un ordine del giorno alla Presidenza, col quale invito il Senato a deliberare espressamente la censura del decreto e del Governo che lo emanò. (*Vive approvazioni*).

CORBINO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CORBINO. Onorevoli colleghi, io non spingerò il doveroso e consueto senso di solidarietà ministeriale fino ad assumere la difesa dei provvedimenti giudiziari presentati dal ministro Rodinò facente parte di quel Governo al quale anch'io ho avuto l'onore di appartenere. Tanto più non lo farò in quanto non esito a dichiarare che su parte dei provvedimenti, e perfino sulla opportunità in genere di emanarli, non fui pienamente consenziente. Non perchè, come si è dichiarato qui, ritenessi che il Governo non avesse la facoltà di occuparsi dell'ordinamento giudiziario per il modo con cui la legge del 13 agosto era stata formulata; ma perchè pareva a me che, quando la Commissione parlamentare, che si doveva ritenere legittima interprete del Parlamento, si era pronunciata nel senso di negare al Governo tale facoltà, non ragioni di merito, ma ragioni di opportunità dovevano consigliare che dell'ordinamento giudiziario non si trattasse.

Detto questo io non posso però lasciar passare senza una parola di doverosa protesta alcune eccessive interpretazioni che sono state date in quest'Aula circa le intenzioni del ministro proponente e del Governo. Si è parlato addirittura di delinquenza, di camorra, di delitto! Ebbene; io posso qui affermare che nelle lunghe e talvolta penose discussioni avvenute in seno al Consiglio dei ministri, io e tutti i miei colleghi, avemmo sempre la sensazione della perfetta buona fede del ministro proponente. (*Vivi rumori*).

PRESIDENTE. Permetta on. Corbino, a me importa chiarire questo punto: nessuno degli

oratori che ha parlato ha messo in dubbio la buona fede del ministro della giustizia. Quando una parola grave è stata pronunciata da uno degli oratori, riguardava non il Governo, ma le pressioni che dal di fuori si esercitavano sul Governo. (*Vive approvazioni*).

CORBINO. Aggiungerò che nei riguardi dei limiti di età, per mio conto, espressi una opinione diversa da quella che prevalse nel sistema Rodinò, perchè ho diverse volte sostenuto che un provvedimento di questo genere trasportato in altri campi potrebbe, ad esempio, privare la scuola e la scienza di personalità di valore altissimo che della scuola e della scienza costituiscono un vero onore. Ma mi fu risposto che ben altra cosa è la funzione di un insegnante, che sta in mezzo a 12, a 15 a 18 colleghi di tutte le età e contribuisce per una piccola frazione al risultato finale della preparazione dell'allievo, da quella del giudice; e che è ben grave la responsabilità dello Stato nell'assicurarsi che sia bene affidata la funzione suprema della tutela della libertà e degli averi dei cittadini, la quale può dipendere talvolta da una sola persona; per cui in questo caso anche a costo della eliminazione di elementi di prim'ordine, occorre poter garantire che, secondo ogni possibile previsione, i giudici siano all'altezza piena del loro compito. Questa fu la considerazione che prevalse; ed io penso che tutto il resto di cui si è parlato non doveva essere portato in quest'Aula. Quando si dice che soltanto il desiderio di favorire alcuni o la pressione di altri determinò il parere del Consiglio dei ministri, si dice, certamente in buona fede, una cosa che non risponde assolutamente a quelle che furono le determinanti vere del Governo.

DE CUPIS, *relatore*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE CUPIS, *relatore*. Illustre presidente, la questione, che poteva essere semplicissima se fosse stata tenuta nei suoi veri termini, è stata purtroppo complicata dalle orazioni qui pronunciate.

Io credo che sarebbe molto opportuno che, anche tenuto conto della ora in cui siamo, si rimandassero le conclusioni a domani. Credo che questo possa essere anche il desiderio dell'onorevole ministro che prego voglia esprimere il suo parere su questo punto.

PRESIDENTE. Il Presidente della Commissione propone il rinvio a domani della discussione.

Coloro che approvano il rinvio sono pregati di alzarsi.

Voci. La contro-prova!

PRESIDENTE. Procederemo alla contro-prova. Coloro che non approvano il rinvio sono pregati di alzarsi.

Il rinvio non è approvato.

Continuiamo nella discussione.

DE CUPIS, *presidente della Commissione.*
Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE CUPIS, *presidente della Commissione.*
Onorevoli colleghi, più cose costringono il mio parlare in brevissimi termini. Lo scopo, o signori, delle mie parole consiste in questo solo, semplificare la discussione. Voi converrete innanzi tutto che ci vuole un po' di coraggio a prendere la difesa della nostra relazione dopo i violenti discorsi che sono stati pronunciati. Questo coraggio non mi viene meno sapete perchè? per la profonda convinzione che io ho che la conclusione della maggioranza della Commissione sia perfetta.

Bisogna cominciare dal purificare, permettemi la parola, l'ambiente, perchè purtroppo questa discussione è stata offuscata da una quantità di elementi che non avrebbero dovuto entrarvi. Checchè dica il nostro sempre amato presidente purtroppo qui si è parlato di gravissime ingiustizie, smodate pretese, camorre, soprusi, favori gabinettistici e via discorrendo che avrebbero determinato il provvedimento Rodinò. Signori miei, tutto questo mettiamolo da parte, assolutamente da parte; e badate che siamo anche disposti ad ammettere, ipoteticamente però, che nell'applicazione della legge 13 agosto 1921 abbian potuto concorrere intenzioni non tutte forse approvabili.

Siamo disposti anche ad ammetterlo, ma non è questa, o signori, la questione che oggi si presenta qui innanzi al Senato. Rammentate questo: siamo in sede di registrazione di decreti con riserva, la competenza della Corte dei Conti deve essere vagliata sul tema della legittimità; quanto ai modi poi con cui la legge sia stata dal ministro applicata sarà cosa da vedere: insomma bisogna distinguere, o signori, i confini della legge e le finalità della legge.

Sono due cose assolutamente diverse. Dovendo giudicare della legittimità della legge, che è quanto dire della sua costituzionalità, noi non dobbiamo nient'altro vedere che se il decreto del 19 dicembre sia uscito fuori dei termini della legge.

Guardate, o signori, che io azzardo una proposizione che può parere strana dicendo che l'eccesso di potere di cui si accusa il decreto Rodinò non solo non c'è, ma non era possibile, perchè la latitudine della legge del 13 agosto è tale che non si poteva oltrepassare. Per sostenere questo mio asserto io non devo far altro che leggere la legge. Articolo primo: « Il Governo del Re provvederà a semplificare, a riordinare l'amministrazione civile dello Stato; a tale effetto è autorizzato 1° a riformare gli ordinamenti amministrativi e contabili ed in particolar modo a modificare, ridurre e rendere più spediti i controlli di ogni specie ed attuare un largo decentramento amministrativo con maggiore autonomia degli enti locali; 2° a sopprimere organi, istituti e funzioni non strettamente necessari ».

Se non ci fosse altro che questo articolo di legge il decreto Rodinò sarebbe già legittimato, perchè io non capisco quali altre facoltà avrebbero potuto concedersi al Ministero per la esecuzione del mandato legislativo; io non saprei immaginare una qualche cosa di più, oltre ciò che nella legge è espresso, tutto si concede al Governo di fare per conseguire lo scopo; riforma di ordinamenti amministrativi e contabili, riduzione di controlli, soppressione di organi, istituti e funzioni... (*interruzione dell'onorevole Zupelli*).

Abbia pazienza onorevole Zupelli, perchè la legge non si ferma qui. Dico che per il modo con cui è espresso il concetto e l'intenzione della legge c'è tanto in questo articolo da poter legittimare il decreto Rodinò, salvo il merito, del quale qui non può essere questione. Ma si dice che esso non poteva toccare gli ordinamenti giudiziari. Ebbene, vediamo, signori, se l'ordinamento giudiziario rientrava o no nella riforma: leggiamo l'articolo 2: « il Governo del Re dovrà altresì proporzionare ai nuovi ordinamenti il personale stabilendo le singole nuove tabelle organiche in relazione al trattamento economico e le norme di carriera, con speciali provvidenze in favore degli impiegati ex

combattenti di tutti i ruoli, compresi i magistrati e gli insegnanti.

ZUPELLI. Ma riguarda solo gli ex combattenti!

DE CUPIS. Sta bene; ma intanto qui già comparisce la figura del magistrato e dell'insegnante, e la legge non termina qui. Andiamo dunque avanti. Ed ecco l'articolo 12: che cosa vi si dice? Sentite: « Le facoltà conferite al Governo con la presente legge si estendono all'ordinamento giudiziario e all'assetto definitivo delle circoscrizioni ». Io domando come si possa dire che in questa legge non sia compresa la facoltà di riformare l'ordinamento giudiziario.

L'onorevole De Blasio nella sua orazione ha cominciato col fare un esame di interpretazione della legge; ma in che modo, o signori? Egli lo ha fatto andando a cercare l'interpretazione in atti che non appartengono alla legge stessa. Io parlo all'onorevole De Blasio che è un alto magistrato, Procuratore generale presso la Corte di Cassazione di Roma, primo Presidente di Cassazione di Torino. Io domando se l'onorevole De Blasio ha forse dimenticato l'art. 3 delle disposizioni preliminari del Codice civile, per le quali l'interpretazione della legge si deve trarre anzitutto dal significato proprio delle parole e dalla intenzione del legislatore.

Intenzione del legislatore! la sola intenzione che si deve cercare nella legge; non intenzioni espresse da altri prima che la legge si formasse. E questo anche quando le parole della legge non siano chiare, perchè « *cum in verbis nulla ambiguitas est non debet admitti voluntatis quaestio* ». Sono cose elementarissime, che fa pena di doverle rammentare in quest'aula ad eminenti magistrati. E le parole della legge son qui chiarissime, tanto chiare che a voler fare studio di maggior chiarezza si affaticherebbe inutilmente il cervello. Ma la legge, si dice, è stata così fatta per aprire la via a precoci ambizioni, e compiere biasimevoli favoritismi. Voi lo dite; e per la deferenza che si deve avere a rispettabilissime persone, si può anche *ipoteticamente* credere: *ipoteticamente*, badate bene.

Ma non è di questo, o signori, che qui si possa discutere. Del modo con cui il Governo ha adempiuto il suo mandato si discuterà in altra sede. Questa stessa legge che voi così

aspramente condannate apre a ciò la via. Nell'art. 2 è scritto: « Il Governo renderà conto al Parlamento del modo come ha esercitato i poteri conferiti dalla presente legge; e sarà anche tenuto a pubblicare e comunicare al Parlamento i verbali della Commissione.

Di questo genere di lagnanze non è dunque qui il caso di occuparsi: unica è la questione che si deve trattare in quest'aula, la questione della costituzionalità. È costituzionale il decreto Rodinò? E a ritenerlo incostituzionale si fa capo alla legge con la quale furono conferiti i pieni poteri, legge fatta al duplice scopo di semplificare i servizi e portare una economia allo Stato. Il decreto Rodinò, si dice, non ottiene questi scopi, perchè col collocamento a riposo di alti magistrati prima che il termine che era stabilito sia trascorso, ai quali magistrati altri dello stesso grado hanno dovuto esser chiamati, il servizio non si è semplificato e la spesa è stata aumentata. Andiamo adagio, o signori, perchè quel che voi dite può esser vero, e tuttavia può non concludere.

Quando si tratta di ordinamenti generali di pubblica amministrazione, non bisogna guardare agli effetti immediati e presenti; agli effetti immediati e presenti guardano gl'interessati; e a questo guarda benissimo l'onorevole De Blasio, che è interessato. Invece bisogna guardare alla portata della legge e non bisogna fermarsi ai primi passi ma bisogna spingere lo sguardo al futuro, poichè non è affatto irragionevole che in un ordinamento generale della Amministrazione, i primi passi e i primi movimenti possano essere allo Stato di maggior onere. Bisogna vedere se questo onere o questa maggiore gravezza, non abbia appresso il suo compenso. E la legge bisogna poi considerarla non in una parte sola ma nel suo complesso: *In civile est nisi tota lege perspecta, una aliqua eius particula proposita, iudicare vel respondere*. Ed eccoci da capo coi latinucci che si imparano a scuola. Ma non è colpa mia. Il rimprovero di incostituzionalità che si fa al decreto per non essersi conformato allo scopo della legge che voleva semplificazione di servizi ed economie dipende dall'essere stata presa di mira dai magistrati che della legge si sono tanto acerbamente doluti, una sola parte della legge, anzi una minima parte, una *particula*, un particella, quella del raccorciamento dei li-

miti di età; che se di tutta la legge avessero fatto considerazione, si sarebbero accorti che riduzioni non lievi nei diversi gradi della giurisdizione furono fatte; riduzioni che non ad aumento conducevano ma ad economie di bilancio.

Come vedete, onorevoli senatori, questa grande questione, della quale sono sature le aule del Senato si riduce poi ad una ben piccola, e misera questione; la vostra Commissione non ha fatto altro nella sua relazione che portarla, spogliata da ogni estraneo elemento, entro i suoi veri confini; in questi confini essa va riguardata; e la giustizia della conclusione della Commissione è manifesta.

Per conseguenza con un retto apprezzamento della finalità della legge e con la giusta visione della legge stessa, mi pare che la conclusione della nostra Commissione debba essere approvata.

CANNAVINA, *della Commissione*. Chiedo di parlare.

Voci: A domani, a domani.

PRESIDENTE. È mia intenzione di chiudere la discussione generale questa sera, riservando a domani la parola solamente all'onorevole ministro; quindi do facoltà di parlare all'onorevole Cannavina.

CANNAVINA, *della Commissione*. Due soli minuti per richiamare e fermare, a mio avviso, il tema vero della contesa. La Corte dei conti fa dei provvedimenti un riscontro esclusivamente formale, di legittimità. La Corte dei conti non può e non deve entrare nel merito del provvedimento, questo è comune insegnamento, e non è il caso menomamente di esporre gli argomenti che sorreggono questo principio elementare indiscusso e indiscutibile.

E però si tratta ora di vedere se il provvedimento sottoposto allo esame della Corte dei conti violi o meno formalmente disposizioni di legge come essa ritenne; e perciò che l'esame in questa sede di decreti registrati con riserva non può versare che sopra questo semplice punto: è legale o non è legale il decreto? E più precisamente, poichè nella specie trattasi di delegazione di poteri: fu o meno concessa al Governo la facoltà per emettere il decreto in discussione? L'esame odierno è così solamente sul se il Governo abbia commesso un abuso formale arrogandosi facoltà non conferitegli con

la legge di delegazione; l'esame e l'indagine poi sul se il Governo abbia tradito o non raggiunto col suo operato le finalità per cui i poteri gli furono delegati, non è in questa sede che può farsi; ciò dovrà essere esaminato quando si potrà e dovrà procedere all'esame di merito.

DE BLASIO. Non è vero.

CANNAVINA. È tanto vero, onorevole De Blasio, che per virtù dell'articolo 2 della legge dei pieni poteri 13 agosto 1921, il Governo renderà conto al Parlamento del modo come ha esercitato i poteri conferitegli con la detta legge e sarà tenuto anche a pubblicare e far conoscere al Parlamento i verbali della Commissione.

ZUPELLI. Ma è stato già fatto.

CANNAVINA. Ma se è stato già fatto nel senso che l'abuso è stato già segnalato dalla Commissione speciale consultiva creata dalla cennata legge, come afferma l'onorevole Zupelli, la sede per discuterne sul merito ricadrà sempre quando il Governo darà conto dell'esercizio dei pieni poteri, giusta il cennato articolo 2 della legge, ma in questa sede no, perchè ora trattasi di vedere se la facoltà per emettere il decreto 14 dicembre 1921 furono concesse o meno.

SPIRITO. Ma niente affatto!

CANNAVINA. Prego l'onorevole Spirito di lasciare che io esprima il mio pensiero, di aver pazienza e di ascoltarmi: l'illustre nostro Presidente ha osservato che ella è vecchio e che dovrebbe essere più calmo. La prego quindi di ascoltarmi con quella stessa calma con cui ho udito lei.

Si tratta dunque in questa sede, oggi, di esaminare una sola cosa specificamente, se cioè con la legge dei pieni poteri, la penultima, che porta la data 13 agosto 1921 fu data al Governo la facoltà di legiferare anche in quanto si attiene all'ordinamento giudiziario, giacchè, se poi il Governo ha male usato la facoltà, lo replico ancora una volta, la sede adatta per giudicarne non è questa, ma è altra. Se è così, tutta la disamina brillante ed efficace fatta dai vari oratori ed in special modo dall'onorevole De Blasio e dall'onorevole Spirito, la quale, riguarda apprezzamenti di merito, apprezzabilissimi, certo; tutte le considerazioni concernenti l'abuso della facoltà, perchè non si sarebbe raggiunto il fine di semplificare i servizi, ridurre

il personale, ottenere economie mentre si sarebbero favoriti fini egoistici o non confessabili, è cosa che va fuori dal punto centrale e vero dell'odierno dibattito, e che non può farsi oggi. Il collega Spirito ben fece quando censurò il decreto in sede di bilancio della giustizia, e ben faranno altri a trattarlo ancora quando si discuterà sul modo con cui il Governo usò dei pieni poteri; ben si potrà sollevare la stessa questione di merito e deplorare l'operato del Governo con una interpellanza o con una mozione.

Ma in sede di discussione della relazione della Commissione dei decreti registrati con riserva il tema resta sempre uno solo cioè vedere se formalmente al Governo furono o meno concesse le facoltà per emanarlo.

DE BLASIO. Ha violato l'articolo 12.

CANNAVINA. L'onorevole De Blasio dice che fu violato l'articolo 12 della legge. Ma tale articolo dice precisamente così: «Le facoltà conferite dal Governo colla presente legge si estendono all'ordinamento giudiziario».

ZUPELLI. Ma continui.

CANNAVINA. E continuo...

(Interruzione del senatore Spirito).

Onorevole Spirito, abbia pazienza: lei è più vecchio di me, ma è molto più vivace e verso di me intemperante, mentre io sono temperantissimo.

« Il Governo stabilirà le norme per l'eliminazione del personale esuberante in conformità delle caratteristiche particolari dei singoli ordinamenti ». Ora l'art. 12, che pur fa espressa menzione dell'ordinamento giudiziario, è altresì in diretta correlazione dell'art. 1, che parla di riforma di tutti gli ordinamenti di stabilire le nuove tabelle organiche del personale, il relativo trattamento economico, perfino le norme di carriera, soggiungendo: compresi i magistrati. È ben chiaro, dunque, che l'articolo 12 conferma il principio stesso, informatore della legge, e cioè che si dava facoltà, per legge, dal potere legislativo al potere esecutivo, di fare quel che meglio fosse stimato opportuno anche in rapporto all'ordinamento della magistratura, salvo poi giudicarne nel merito in propria sede prevista dall'ultimo comma dell'articolo 2. Ed è tanto vero che sia così, che la stessa Corte dei conti non ha profilato l'illegalità del decreto perchè in violazione dell'ar-

ticolo dello Statuto, come oggi si pretende; non ha prospettato niente affatto la illegalità perchè al Governo mancassero le facoltà delegategli. No, la Corte dei conti invece segnalò come illegale il decreto del ministro sol perchè si erano, a suo giudizio, tradite le finalità della semplificazione e della economia.

Ora, attraverso tutte le segnalazioni, è la prima volta che la Corte dei conti abbia fatto una opposizione di tal genere; è la prima volta che invece di attenersi al riscontro formale fra il provvedimento del ministro, la legge e i regolamenti esistenti, sia entrata in una disamina di merito nella quale non era chiamata affatto ad interloquire, perchè estranea alla sua funzione di controllo costituzionale. Comunque, non è punto esatto che si sia violato l'art. 60 dello Statuto, nè la stessa Corte dei conti questo avvisò o denunciò al Parlamento, pur censurando il decreto Rodinò sol perchè non raggiunti, a suo giudizio, gli scopi di semplificazione e di economia ai quali la legge sulla burocrazia erasi ispirata.

È evidente pertanto che, così ragionando, si confondono le finalità delle legge con i confini della legge, gli scopi voluti dal legislatore con i mezzi concessi per delegazione al potere esecutivo adatti a raggiungere tali scopi. E però, e così rispondo all'onorevole Spirito ed agli altri oratori, quando si afferma che col decreto in esame nulla si sia semplificato, nulla si sia economizzato e via e via, si dice solo che furono traditi i fini della legge, perchè il Governo non avrebbe fatto buon uso dei poteri concessigli, ma non si dimostra affatto che abbia usato di mezzi non compresi nella legge di delegazione, così detta dei pieni poteri.

Ed è perciò che il parlare oggi di codesti insuccessi finali, significa fare discussione prematura e fuori luogo; oggi, l'unico tema è quello sui confini delle facoltà delegate dal Parlamento al potere esecutivo, e sotto tale aspetto non pare possa aversi convinzione diversa da quella cui pervenne la maggioranza della vostra Commissione.

Ed ho finito. Richiamo però l'attenzione dell'onorevole ministro guardasigilli, oserei anzi dire e dirò di tutto il Governo attuale, sul pericolo che ne deriverebbe, se per poco si ritenesse il principio che sia consentito appuntare di illegittimità un provvedimento che sia

in regola formalmente con la legge ma che non ne raggiunga i fini. Così, o signori, noi verremmo anche a stroncare l'azione in corso dell'attuale Gabinetto che opera in virtù di altra legge, più recente, che concede i pieni poteri, la quale ha le stesse, precise norme di quella di cui oggi discutiamo (*commenti prolungati*) perchè con l'articolo primo si dice testualmente così: « per riordinare il sistema tributario allo scopo di semplificarlo (ed è tal quale nella legge del 1921 (*commenti*), di adeguarlo alle necessità del bilancio e di meglio distribuire il carico delle imposte; per ridurre le funzioni dello Stato, riorganizzare i pubblici uffici e gli istituti, per renderne più agili le funzioni e diminuire le spese, il Governo del Re ha fino al 31 dicembre 1923 facoltà di emanare disposizioni aventi vigore di legge ».

Questa è l'ultima legge dei pieni poteri, recentemente votata dal Parlamento, e perchè? Per dare al Governo, come già per la legge precedente, il diritto di semplificare i pubblici servizi, di adeguare alle necessità del bilancio le spese, di meglio distribuire i carichi, di riorganizzare i pubblici uffici. Se si ammette oggi il principio che la Corte dei conti possa censurare o denunciare un provvedimento del Governo, non perchè fuori le facoltà concesse, ma perchè incapace di semplificare i servizi pubblici o di meglio distribuire il carico o di ridurre le funzioni dello Stato, ogni provvedimento, ogni decreto emanato, anche in esecuzione della odierna legge di pieni poteri concessi all'attuale Gabinetto, potrebbe esser segnalato come illegittimo dalla Corte dei conti e da noi, in sede di esame dei decreti registrati con riserva, non essere approvato sol perchè inadatto a raggiungere le finalità dell'economia o della semplificazione dei servizi. (*Commenti*).

E si badi che la legge dei pieni poteri attualmente in vigore è anche pel resto precisamente come la precedente su cui discutiamo. Per virtù infatti dell'articolo 2 « entro il mese di marzo 1924 il Governo del Re darà conto al Parlamento dell'uso e delle facoltà conferitigli dalla presente legge ».

È dunque evidente che la legge di allora è la stessa di quella di oggi, per cui la discussione sul se il Governo, usando delle facoltà concessegli abbia tradito lo spirito della legge

conseguendo un fine diverso da quello che il Parlamento si era proposto nel concedere i pieni poteri, è discussione demandata all'atto in cui il Governo renderà conto dell'uso dei pieni poteri, non prima. Oggi come oggi, il vero ed unico tema è vedere se le facoltà furono concesse; e però, per le considerazioni già autorevolmente svolte dall'onorevole Presidente della Commissione e, mi auguro, per le delucidazioni da me date in questo momento, le quali hanno merito prevalente solo per le facoltà vocali che bene mi assistono, io voglio sperare sia dissipato ogni dubbio a tal riguardo.

Con ciò non intendo svalutare affatto tutte le considerazioni di merito sull'uso che il Governo del tempo avrebbe fatto dei pieni poteri; non intendo revocare in dubbio, perchè non ho elementi per farlo, la esattezza di quanto è stato affermato. Nè mi dissimulo che, comunque, giusto possa essere il dolore di vecchi e degni funzionari, verso i quali forse non si usò il riguardo che si doveva. Ma tutto ciò, salvo la verità delle cose, sarà oggetto di discussione quando sul merito degli adottati provvedimenti sarà provocato, come per legge, il giudizio del Parlamento.

E concludo augurandomi che il Senato, senza appassionarsi ad elementi di fatto che saranno esaminati in propria sede, pure compreso della maggior deferenza verso coloro che fecero sentire l'eco del loro giusto dolore nel seno dell'assemblea, non sia fuorviato nell'emettere il proprio voto, giacchè le conseguenze non si limiterebbero al decreto in esame, ma sarebbero incalcolabili, anche in rapporto a tutta l'azione riparatrice cui si accinge l'attuale Governo, al quale si sono dati i pieni poteri ai medesimi fini e nei medesimi termini coi quali furono concessi ai precedenti Gabinetti. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. La discussione sul decreto 14 dicembre 1921 è chiusa, riservata la parola soltanto all'onor. ministro guardasigilli, il quale parlerà al principio della seduta di domani.

Avverto intanto il Senato che gli ordini del giorno, se sono firmati da senatori i quali hanno preso parte alla discussione, si intendono già svolti, se ve ne è qualcuno presentato prima della chiusura da senatori che non abbiano preso parte alla discussione, potrà essere svolto. E ciò a norma del regolamento. Poi si verrà al voto.

Annuncio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Prego l'onorevole senatore, segretario, Biscaretti di dar lettura delle interrogazioni con risposta scritta pervenute alla Presidenza.

BISCARETTI, *segretario*, legge:

Al ministro della giustizia ed affari di culto per sapere se in mancanza di una formale modificazione dell'art. 2 del Regio decreto 7 gennaio 1923, n. 9, il quale richiede che l'atto di opposizione da parte dell'inquilino sia notificato entro 15 giorni da quello dal ricevimento della cartolina raccomandata, basti per impedire la decadenza dell'inquilino la semplice dichiarazione da parte dell'ufficiale giudiziario di aver ricevuto entro il detto termine l'atto di opposizione.

Manna.

Il sottoscritto interroga il ministro della marina e il Commissario della marina mercantile per sapere se non stimino conveniente di concedere agli ex combattenti, reduci dalla guerra europea e residenti in Egitto, una congrua riduzione dei prezzi di passaggio sui piroscafi Egitto-Italia, e viceversa, al fine di rendere sempre più vivo il sentimento di italianità nei connazionali, che volessero ogni tanto rivedere la Patria e portare un omaggio al Milite Ignoto, che ricorda tutti i morti della grande guerra.

Rampoldi.

Annuncio di risposta scritta ad interrogazione.

PRESIDENTE. Il ministro competente ha trasmesso risposta scritta alla interrogazione degli onorevoli senatori Garofalo, Spirito e Pagliano.

A norma del Regolamento, sarà inserita nel resoconto stenografico della seduta odierna.

Domani alle ore 14 riunione degli Uffici con l'ordine del giorno che sarà distribuito.

Alle ore 15 seduta pubblica col seguente ordine del giorno:

I. Relazioni della Commissione per l'esame dei decreti registrati con riserva (N. XIX-XXVI Documenti) [seguito].

II. Discussione dei seguenti disegni di legge:

Approvazione dell'accordo commerciale concluso a Roma il 13 novembre 1922 tra il

Regno d'Italia e la Repubblica Francese (Numero 554);

Provvedimenti per la protezione della selvaggina e l'esercizio della caccia (N. 304);

Conversione in legge del decreto-legge 26 luglio 1917, n. 1513, concernente l'obbligo dei comuni a somministrare gli alloggi alle truppe di passaggio od in precaria residenza (N. 416);

Conversione in legge del decreto luogotenenziale n. 515, in data 22 febbraio 1917, col quale è stabilito il termine utile per la presentazione di domande di risarcimento di danni dipendenti dal terremoto 13 gennaio 1915 (Numero 287);

Conversione in legge del Regio decreto 9 giugno 1921, n. 788, che abolisce determinate tariffe locali e speciali per il trasporto di viaggiatori sulle ferrovie dello Stato (Numero 323);

Conversione in legge del decreto Reale 22 novembre 1919, n. 2448, che autorizza la concessione all'industria privata delle ferrovie costruite dall'autorità militare (N. 398);

Conversione in legge, con modifiche, del Regio decreto 9 dicembre 1920, n. 1817, che sopprime la Direzione generale dei combustibili e trasferisce il servizio dei carboni esteri alla Direzione generale delle ferrovie dello Stato (N. 330);

Conversione in legge del Regio decreto 20 febbraio 1921, n. 185, che estende agli aiutanti del Regio corpo delle miniere le norme contenute nel decreto-legge luogotenenziale 4 maggio 1919, n. 667, relative agli ingegneri e aiutanti del Regio Corpo del genio civile (N. 335);

Modificazioni alle vigenti norme sulla concessione dei servizi automobilistici (N. 326);

Conversione in legge del decreto Reale 27 novembre 1919, n. 2360, che concerne il divieto della navigazione aerea sul territorio dello Stato e stabilisce norme per la navigazione medesima (N. 437);

Conversione in legge dei decreti Reali e luogotenenziali aventi per oggetto argomenti già superati per il tempo o per il contenuto (N. 523);

Sulla conversione in legge dei decreti-legge (N. 345).

La seduta è tolta (ore 18.30).

Risposta ad interrogazione.

GAROFALO, SPIRITO e PAGLIANO. — Al ministro delle finanze per sentire a quali criteri si ispiri l'Amministrazione in tema di revisioni parziali di redditi edilizi, essendosi osservato che, mentre in alcune regioni esse avvengono solo eccezionalmente, nel Mezzogiorno invece, e nella città di Napoli in particolare, sono frequentissime e le Agenzie fanno accertamenti tali da creare oneri insopportabili per i contribuenti, già tanto tormentati dagli eccessi delle sovraimposte. Sembrerebbe più pratico ed equo sospendere senz'altro le revisioni parziali, adottandosi, invece, per tutto il Regno un sistema di lievi aumenti proporzionati degli imponibili, che avverrebbero automaticamente, escludendosi però i fabbricati recentemente sottoposti a revisione, e vietandosi ai comuni e alle provincie ogni sovraimposta su tali aumenti.

Da ciò si potrebbe prevedere che l'erario otterrebbe, senza alcuna spesa, un introito assai maggiore che con le revisioni parziali, mentre si assicurerebbe d'altra parte, la tranquillità dei contribuenti.

RISPOSTA. — Secondo le precise norme della vigente legge, l'Amministrazione finanziaria ha facoltà di eseguire la revisione del reddito di un fabbricato, quando il reddito stesso sia aumentato di non meno di un terzo in confronto di quello iscritto al ruolo, e l'aumento dipenda da cause di carattere continuativo.

Spetta per converso il diritto di chiedere la revisione in diminuzione al contribuente, quando il reddito iscritto in ruolo sia diminuito di non meno di un terzo.

Tali essendo le disposizioni della legge, la cui applicazione è funzione specifica degli organi Amministrativi, non sarebbe regolare un intervento ministeriale, inteso ad ostacolare l'azione delle Agenzie delle imposte, in quanto ritengano sussistere, rispetto a determinati fabbricati, le condizioni previste dalla legge per la revisione del reddito.

Il ministro però tenute presenti le particolari condizioni in cui si è fin qui trovata la proprietà edilizia, ed il grave onere derivante dalle sovraimposte, ha sempre raccomandato agli agenti di procedere in questa materia con la maggiore cautela e con criteri di equa moderazione, riservando la revisione ai soli casi

in cui l'ufficio avesse acquistata la prova certa dell'aumento del reddito in cospicua misura.

In coerenza a tali disposizioni ministeriali, le revisioni sono state operate soltanto quando dal contratto di affitto, o da altro elemento inconfutabile, si aveva la dimostrazione non solo dell'aumento del reddito, ma di un aumento di rilevante entità in rapporto al reddito iscritto in ruolo ed assai superiore alla misura richiesta per legittimare la revisione.

Questi criteri sono stati seguiti in generale dagli Uffici di agenzia: ed il Ministero ha potuto anche recentemente avere l'assicurazione dell'Ispettore superiore della zona di Napoli che da essi non si è dipartito l'Agente di quella città come ha potuto direttamente constatare lo stesso ispettore, il quale ha fornito precisi dati di fatto circa il numero delle revisioni eseguite e la misura degli aumenti.

Quanto alla proposta cui si accenna dagli onorevoli interroganti, di sostituire alle revisioni parziali un provvedimento di carattere generale col quale vengono determinati aumenti percentuali automatici degli attuali redditi, esclusi i fabbricati recentemente assoggettati a revisione, non sembra tale provvedimento, nè adeguato alla necessità ormai generalmente riconosciuta di una perequazione dell'onere delle imposte sui fabbricati, nè sufficiente ai fini tributari.

Invero un aumento attribuito *a priori* agli attuali redditi edilizi nello stato in cui questi sono iscritti in ruolo, non farebbe che lasciare sussistere, aggravandole, le attuali sperequazioni tra reddito e reddito dei singoli fabbricati, mentre sfuggirebbe all'imposta una vasta massa di materia imponibile, perchè non si valuterebbe il reddito derivante da parti nuove di vecchi fabbricati, nè dai miglioramenti a questi apportati, nè da altre cause specifiche dei fabbricati stessi.

Sembra invece che s'imponga ormai una revisione generale dei redditi edilizi; ed è proposito del Governo di disporre siffatta operazione, quando se ne presenti il momento opportuno, e siano altresì pronti i mezzi per il vasto lavoro.

Il Ministro
DE STEFANI.

Licenziato per la stampa il 23 febbraio 1923 (ore 17).

Avv. EDOARDO GALLINA

Direttore dell'Ufficio dei Resoconti delle sedute pubbliche.