

CXVI.

TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

Presidenza del Presidente FARINI.

Sommario. — *Sunto di petizioni — Congedo — Seguito della discussione del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 — Comunicazione del senatore Finali, relatore, delle deliberazioni della Commissione intorno agli articoli 75 e 77 alla medesima rinviati nella seduta precedente, ed approvazione dei detti due articoli, nonchè, dopo discussione, degli articoli da 80 a 90 ultimo del progetto, meno l' 84 soppresso — Proposte, del senatore Digny di sostituzione di un articolo aggiuntivo, 91, all'ordine del giorno della Commissione, e del senatore Faraldo per altro articolo aggiuntivo, 92, accettate dalla Commissione, approvate — Rinvio del progetto di legge alla Commissione pel coordinamento degli articoli.*

La seduta è aperta, alle ore 2 e 1/4.

Sono presenti il presidente del Consiglio, ministro dell'interno ed il comm. Inghilleri, commissario regio.

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

Atti diversi.

Lo stesso senatore, segretario, CORSI L. dà lettura del seguente sunto di petizioni:

« N. 102. L'arcivescovo Jacobini, segretario della Congregazione di Propaganda Fide, ricorre al Senato onde ottenere che nel progetto di legge relativo al riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli siano introdotti alcuni temperamenti a tutela dei diritti che allega acquisiti dall'episcopato.

« 103. Sei sacerdoti addetti al servizio del Collegio dei Cinesi fanno istanza perchè venga

respinto il disegno di legge sul riordinamento del Collegio Asiatico di Napoli, o venga quanto meno migliorata la condizione loro fatta in dipendenza del detto riordinamento ».

PRESIDENTE. Il signor senatore Fossombroni chiede un congedo di 15 giorni per ragioni di salute.

Se non vi sono obiezioni, il congedo s'intenderà accordato.

Seguito della discussione del progetto di legge: « Modificazione alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 » (N. 131).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Seguito della discussione del progetto « Modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865 ».

Ha facoltà di parlare il signor relatore sull'art. 75 bis, che rimase sospeso, proposto dal senatore Cavallini.

Senatore FINALI, *relatore*. La Commissione si è radunata oggi, coll' intervento dell'onor. ministro dell'interno, per esaminare tanto l'articolo 75 *bis*, proposto dall'onor. senatore Cavallini, quanto l'art. 77, che ieri rimasero sospesi, e furono rinviati alla Commissione.

Ora in quanto all'art. 75 *bis*, la Commissione non crede di poter annuire alla proposta dell'onor. Cavallini, la quale avrebbe due effetti: l'uno, quello di diminuire il numero dei componenti le Deputazioni provinciali; l'altro, di togliere uno dei gradi stabiliti nella legge attuale in rapporto alla diversa importanza delle provincie.

Difatti, mentre oggi la legge divide le provincie in superiori a 600 mila abitanti, superiori a 300 mila, ed inferiori a 300 mila, egli farebbe due sole classi, una delle provincie aventi popolazioni superiori ai 300 mila, l'altra delle provincie aventi una popolazione inferiore ai 300 mila abitanti.

Alla Commissione pare che nelle provincie maggiori, come Torino, Firenze, Milano, Napoli, Roma e Palermo, il numero di 10 deputati e 4 supplenti non sia eccessivo; e che bisognerebbe ad ogni modo differenziare queste provincie, secondo la loro importanza, in tre classi. Infatti alle Deputazioni provinciali resta ancora abbastanza di autorità ed attribuzioni, giacchè, oltre l'amministrazione provinciale propriamente detta, continueranno ad avere le attribuzioni molteplici date ad esse da leggi speciali, indipendenti da quelle di tutela, che passano alla Giunta amministrativa provinciale. Fra queste leggi ve ne è una gravissima di attuale esecuzione, ed è la legge sulla perequazione fondiaria, la quale dà molte attribuzioni ed ingerenze alla Deputazione provinciale.

La Commissione crede pertanto, che convenga mantenere il numero dei componenti le Deputazioni provinciali secondo le norme date dall'art. 79 della legge del 1865; salvo che l'esperienza mostrasse, che veramente questo numero di deputati provinciali sia soverchio, nel qual caso sarà facile ridurlo.

In questo concetto della Commissione, mi si permetta dirlo, ha dichiarato concordare l'onorevole signor ministro.

PRESIDENTE. Il signor commissario regio ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Domando di parlare.

INGHILLERI, *commissario regio*. Dichiaro di essere perfettamente d'accordo col relatore della Commissione.

Il numero stabilito dall'art. 179 dell'attuale legge comunale e provinciale non è eccessivo perchè, come osservava l'onor. relatore, si è distaccato dalle attribuzioni attuali della Deputazione provinciale tutto ciò che si riferisce a tutela, ma rimangono nella stessa misura tutte le altre attribuzioni che varie leggi speciali deferiscono alla Deputazione medesima.

Ora, non solo la legge sulla perequazione fondiaria dà delle attribuzioni speciali alla Deputazione provinciale e delle attribuzioni di gravissima importanza, ma ci sono pure le questioni dei consorzi per interessi provinciali od interprovinciali; quindi ritengo che non sia possibile di potere assottigliare il numero attuale dei componenti la Deputazione provinciale.

Io spero che l'onor. Cavallini, con quel criterio, con quell'accorgimento che presiede sempre alle sue proposte, non vorrà insistere nel suo emendamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Cavallini.

Senatore CAVALLINI. Io non insisterò sul mio emendamento dappoichè non è accettato nè dal signor Commissario regio, nè dalla Commissione.

Ma mi permetta il Senato che osservi nuovamente come non vi sia proprio ragione alcuna per tenere la Deputazione provinciale composta dello stesso numero di membri, dei quali ora consta, nè alcuna infatti se ne è ora adottata dall'onorevole relatore. Dovrei anzi ritenere che egli conviene con me, dappoichè ha esposto un dubbio ed ha suggerito un rimedio; cioè che, se soverchio apparisse il numero dei membri della Deputazione provinciale, vi si potrà rimediare, restringendolo mediante uno speciale progetto di legge.

Questa è una risposta che si potrebbe applicare a qualunque proposta, quando non si vuole ammettere alcuna modificazione al progetto, e così si rifarebbe sempre il domani ciò che si fa oggi, mentre uno dei pregi delle leggi è la loro stabilità, che induce i cittadini a tenerle in pregio.

Dal momento che non si disconosce, che restringendo il numero dei membri della Depu-

tazione provinciale non si reca nessun nocumento al sollecito disbrigo dell'azienda provinciale, la logica vorrebbe che lo si diminuisca. Non lo si vuole; non persisterò nella mia proposta, declinando la responsabilità della inutile maggiore spesa ai contribuenti.

PRESIDENTE. Poichè l'onor. Cavallini ha ritirato il suo articolo aggiuntivo 75 *bis* letto ieri, prego il signor relatore della Commissione di riferire sull'art. 77, la cui deliberazione fu ieri spesa.

Senatore FINALI, *relatore*. Ieri nacque in me ed in altri miei colleghi della Commissione il dubbio che questo richiamo all'art. 63 della presente legge fosse inesatto. Perciò pregammo il Senato permetterci di ripigliare l'articolo in attento esame.

Ora, avendo noi esaminato l'art. 63 in relazione agli articoli in esso richiamati, che sono il 113, 137, 138, 140, 141, 142, 145 della legge vigente, ci siamo persuasi che il richiamo sia veramente esatto; poichè gli articoli che ho accennati riguardano le materie di maggiore importanza così per l'Amministrazione comunale come per la provinciale; sono alienazioni, acquisti, permuta, transazioni, regolamenti, stabilimenti di pedaggi, ed altre cose, le quali, come aventi un effetto grave e non transitorio, si sottopongono all'approvazione della Giunta amministrativa. Quindi, essendo cessato nell'animo nostro qualunque dubbio, proponiamo che il Senato voti l'art. 77 col richiamo dell'art. 63.

PRESIDENTE. Rileggo l'art. 77.

Art. 77

Sono sottoposte all'approvazione della Giunta provinciale amministrativa le deliberazioni dei Consigli provinciali quando riflettano atti della natura di quelli cui si riferisce l'art. 63.

Nessuno chiedendo la parola e non essendovi oratori iscritti, pongo ai voti l'art. 77.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Ora verremo all'art. 80. Ne do lettura:

Art. 80.

Sono incompatibili le funzioni di presidente del Consiglio provinciale e di presidente della Deputazione provinciale.

Ha facoltà di parlare il signor presidente del Consiglio, ministro dell'interno.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Prego il Senato di lasciare l'art. 80 quale gli era stato presentato.

L'emendamento della Commissione cancellerebbe intieramente la legge del 5 luglio 1882, nè più nè meno; e non mi pare che sia il caso.

Noi vorremmo, e questo la Camera dei deputati approvò, che vi fosse incompatibilità di ufficio fra il deputato al Parlamento e il deputato provinciale, che vi fosse incompatibilità fra le funzioni di sindaco e di deputato provinciale, che vi fosse incompatibilità, e questo facilmente si capisce, per mutamenti portati nella nuova legge, tra il presidente della Deputazione provinciale ed il presidente del Consiglio provinciale.

In quanto al deputato al Parlamento, è una questione politica risolta dalla Camera, e credo che il Senato non vi dovrebbe entrare.

In quanto al sindaco, si capisce, non è possibile che egli possa far parte della Deputazione provinciale, per coincidenza d'interessi.

Prego quindi il Senato di non accettare le proposte della Commissione, la quale spero non vi vorrà insistere, e di votare l'articolo come fu approvato dalla Camera dei deputati.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Finali.

Senatore FINALI, *relatore*. Come è detto nella relazione, l'onorevole ministro, nella massima parte, acconsentiva negli emendamenti proposti dalla Commissione, ma non in tutti. La riserva di dichiarare il suo dissenso da uno o l'altro dei nostri emendamenti fu ripetuta al principio di questa discussione dall'onorevole regio commissario.

Questo non fu uno dei punti singolarmente trattati nella nostra conferenza; ed oggi appare per la prima volta il dissenso.

Nella nostra relazione, ragionando di questo articolo 80, non facemmo eccezioni di merito, ma soltanto delle eccezioni che chiamerò di procedura parlamentare; avendo noi detto che non convenga in questa legge, che tratta della amministrazione comunale, regolare le incompatibilità parlamentari, tanto più che vi è una legge apposita che le regola.

In merito poi si disse che quel termine di sei mesi, che deve precedere la nomina, è un termine che nella più parte dei casi equivale ad assoluto divieto.

Sei mesi prima che avvengano, lo scioglimento della Camera e le nuove elezioni generali non possono essere previsti che dal Governo, ed anche da esso non sempre; a meno che avvenissero le elezioni per la disposizione statutaria, che assegna il termine d'un quinquennio alle singole legislature, il quale però non è mai stato raggiunto.

Prescrivendo alle dimissioni l'anteriorità di sei mesi, accadrà che nella più parte dei casi si renderà impossibile a coloro che, pur adempiendo a funzioni amministrative si rendono benemeriti del paese, di nutrire la legittima e nobile ambizione di servirlo nel più alto ufficio parlamentare.

Prego quindi l'onorevole ministro di vedere se si possa, pur mantenendo la sua proposta, modificarne almeno l'ultima parte, col ridurre il termine di sei mesi ad un termine più congruo, per esempio, due o tre mesi.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Domando di parlare.

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

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. La questione è molto delicata; trattasi dell'incompatibilità dell'ufficio di sindaco con quello di deputato al Parlamento. Ora se voi lasciate il sindaco al suo posto, mentre è candidato alla deputazione politica, comprendete di leggieri di quali mezzi egli possa disporre per prepararsi il terreno elettorale.

Dunque, delle due, l'una: o non parlare d'incompatibilità, o, ammettendole, porre il sindaco che vuol esser deputato al Parlamento, in condizione di non valersi sugli elettori di tutta l'influenza onde dispone quale capo del municipio. Col termine di sei mesi si è lasciato il maggior tempo che sia possibile, appunto perchè non avvengano gli inconvenienti che noi vogliamo evitare.

Del resto, se si trattasse di prerogativa senatoria, non insisterei, ma quando i deputati hanno accettato il tempo necessario perchè il loro diritto possa essere esercitato, mi par regolare che il Senato non se ne immischi.

È una teoria questa non nuova.

Rammento le disposizioni dello Statuto siciliano, per le quali non era permesso ai pari di prender parte alle questioni che riguardavano i deputati, come ai deputati non era permesso di occuparsi di questioni le quali riguardavano le prerogative dei pari.

Io prego il Senato di lasciare l'art. 80 qual'è.

Del resto, non fa male il tempo, e ne deriverebbe assodata l'incapacità, e vi sarebbe l'impossibilità che un sindaco influisca nell'elezione a suo favore.

Basta il fatto, che i sindaci influiscano sull'elezione degli altri.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Corte.

Senatore CORTE. Vorrei domandare semplicemente se questa incompatibilità è solamente nella provincia o si estende anche fuori della provincia; poichè nella legge non è indicato.

PRESIDENTE. L'onorevole ministro dell'interno ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Qui è detto in termini generali.

Parliamoci chiaro.

Come si può fare il deputato a Roma, quando si è sindaco a Palermo? Varrebbe lo stesso che avere un sindaco *in partibus infidelium*. Se l'ufficio di sindaco è serio, bisogna che questo non lasci la città nella quale deve esercitare le sue funzioni.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Desidererei anch'io di avere uno schiarimento. Non intendo d'entrare a parlare di ciò che la Camera può avere deciso rispetto alla incompatibilità dei deputati, ma faccio osservare che c'è una distinzione da fare alla quale non avrebbe risposto con quello che ha detto ora l'onor. signor presidente del Consiglio.

Ci sono due casi nei quali un sindaco può diventare candidato alla deputazione.

Un caso è quando uno è sindaco nel collegio nel quale poi sarà deputato, ed allora ammetto tutte le garanzie, tutte le maggiori cautele a cui l'onor. ministro ha accennato. L'altro caso è quando un sindaco è eletto a deputato in una provincia o collegio dove non ha giurisdizione. In questo caso mi pare eccessivo il

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

termine di sei mesi; mi pare eccessivo che uno debba aver cessato di essere sindaco da sei mesi, perchè sei mesi avanti non si sa neppure che ci debba essere una elezione generale dei deputati.

Moltissimi che potrebbero figurare con utilità nella Camera dei deputati, sarebbero esclusi da questa disposizione.

Io dunque non parto dal punto di vista della Camera dei deputati; l'incompatibilità del sindaco la intendo benissimo, ma non ammetto la ineleggibilità di uno che è sindaco in un altro comune fuori del collegio ove si presenta.

Questo, se è eletto, basta che abbandoni il suo posto per fare il deputato.

Quindi io domanderei che fosse chiarito se l'obbligo di dimettersi sei mesi avanti si riferisce solamente ai sindaci che possono essere eletti deputati nel collegio nel quale esercitano la giurisdizione.

Non so se mi sono spiegato bene.

Senatore GRIFFINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore GRIFFINI. Io mi permetto di elevare un altro dubbio, al quale mi pare che abbia accennato anche l'onor. collega senatore Corte, ed al quale non mi sembra che l'onor. presidente del Consiglio dei ministri abbia risposto.

Il dubbio è questo. Qui abbiamo l'incompatibilità tra deputato al Parlamento e deputato provinciale, tra deputato al Parlamento e sindaco.

Ma abbiamo un'altra incompatibilità, almeno se stiamo al senso grammaticale di quest'articolo.

Abbiamo l'incompatibilità tra il deputato provinciale ed il sindaco, astrazione fatta dal deputato al Parlamento.

Si è creduto di proporre al Senato anche questa incompatibilità, per cui uno non possa essere contemporaneamente deputato provinciale in una provincia qualsiasi...

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. L'ho detto?

Senatore GRIFFINI... e sindaco in un comune qualsiasi del Regno.

Pregherei l'onor. signor presidente del Consiglio a voler dissipare questo dubbio, che, se ho ben capito, non è soltanto mio, ma è anche di altro collega.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Il dubbio dell'onor. Griffini è proprio suo, e non d'altri. L'onor. Corte fece un'osservazione, alla quale è subito data risposta. Or bene, l'incompatibilità qui è assoluta.

Ed io non credo che debba farsi un'eccezione, perchè, ripeto quel che dissi un momento fa, cioè, che per i sindaci i quali volessero essere deputati al Parlamento, l'incompatibilità è stabilita per ragione dell'esercizio dei due uffici contemporaneamente.

Per quanto si riferisce all'osservazione dell'onor. Digny, io la trovo esatta.

Il sindaco, che voglia essere deputato, e presenti la sua candidatura fuori del suo comune, non è nella posizione del sindaco che si vuole portare candidato nel luogo in cui esercita le sue attribuzioni. Quindi l'inconveniente che vogliamo evitare non ci sarebbe. Capisco che in questo caso il termine di sei mesi è troppo, ma se l'onor. Digny lo vuole, io sono pronto a proporre un paragrafo aggiuntivo all'art. 80, nel quale si ripetano le disposizioni dell'articolo 2 della legge del 5 luglio 1882.

In questo articolo 2 si vuole unicamente che otto giorni dopo la convalidazione dell'elezione si rinunci o all'ufficio di sindaco o a quello di deputato provinciale.

Quindi si potrebbe dire: « per le circoscrizioni elettorali non comprese nel comune in cui il sindaco esercita le sue attribuzioni, ove egli sia eletto deputato al Parlamento, dovrà, otto giorni dopo la convalidazione dell'elezione, rinunciare al suo ufficio di sindaco ».

Poco più, poco meno, mi pare che così si potrebbe fare.

Senatore FINALI, *relatore*. La maggioranza della Commissione accetta la proposta dell'onorevole ministro e aspetta che sia formulata.

Senatore GRIFFINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Prego di aspettare un momento che sia formulata la nuova proposta dell'onorevole ministro.

Come il Senato ha udito, il signor ministro, alla proposta fatta dalla Commissione per l'articolo 80, sostituirebbe come emendamento la proposta ministeriale; quella cioè che fu votata dalla Camera dei deputati e che è del seguente

tenore: « Le funzioni di deputato al Parlamento, di deputato provinciale e di sindaco sono incompatibili. Sono pure incompatibili le funzioni di presidente del Consiglio provinciale e di presidente della Deputazione provinciale. Chiunque eserciti una delle dette funzioni non è eleggibile ad altro degli uffici stessi se non ha cessato dalle sue funzioni almeno da 6 mesi ».

A questo articolo il signor ministro aggiungerebbe ancora: « Però il sindaco eletto deputato al Parlamento fuori della circoscrizione elettorale nella quale esercita le sue attribuzioni, dovrà mandare le sue dimissioni dall'ufficio di sindaco alla Camera otto giorni dopo la convalidazione della sua elezione ».

Senatore ERRANTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Errante.

Senatore ERRANTE. Proporrei che invece della parola *dovrà* si ponesse la parola *potrà*, poichè con quella si farebbe un obbligo al sindaco di dare le sue dimissioni, mentre usando la parola *potrà* gli si lascia la facoltà o di rimanere sindaco, oppure di voler esser deputato, nel qual caso manderà le sue dimissioni.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

Senatore ERRANTE. Io avrò finito con poche altre parole.

Ripeto che, invece del *dovrà*, io proporrei di mettere il *potrà* perchè col *dovrà* pare che il sindaco, una volta che è stato eletto deputato, debba essere a forza deputato, ed in conseguenza debba rinunciare alla carica di sindaco; quando è sindaco se vuole essere deputato potrà esserlo rinunciando alla carica di sindaco.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. A togliere il dubbio sollevato dal senatore Errante si potrà dire così:

« Però il sindaco eletto deputato, accettando il mandato parlamentare, dovrà, ecc. »

Senatore ERRANTE. In tal modo si spiega che è facoltativo.

PRESIDENTE. Rileggo quest'aggiunta alla parte che è stampata, aggiunta proposta dall'onorevole ministro dell'interno.

« Però il sindaco eletto deputato al Parlamento fuori della circoscrizione elettorale nella quale esercita le sue attribuzioni, accettando il mandato parlamentare, dovrà mandare le dimissioni dall'ufficio di sindaco non più tardi di 8 giorni dopo la convalidazione della sua elezione ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole senatore Corte.

Senatore CORTE. Io temo assai che all'onorevole Griffini od a me non sia riuscito di farci capire dall'onorevole presidente del Consiglio.

Senatore PUCCIONI. Domando la parola.

Senatore CORTE. Noi non abbiamo parlato dei deputati al Parlamento, ma dei deputati provinciali; se l'incompatibilità, cioè, tra l'ufficio di sindaco e l'ufficio di deputato provinciale sia per la provincia solamente o anche fuori della provincia: perchè mi pare strano che, ad esempio, uno che sia sindaco in un comune della provincia di Brescia non possa essere eletto deputato provinciale a Milano, se non si è dimesso sei mesi prima da sindaco del comune.

Desidero quindi sentire su questo argomento il parere dell'onorevole presidente del Consiglio.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cavallini.

Senatore CAVALLINI. A me pare che la formula proposta dalla Commissione d'accordo col signor ministro non sia accettabile, perchè vi si dice che *dovrà il sindaco...*

Senatore FERRARIS. Domando la parola.

Senatore CAVALLINI... eletto *entro otto giorni presentare le sue dimissioni*.

Ma se non le presenta, il deputato cesserà dall'essere sindaco? Non cesserà, perchè la decadenza voi non la pronunciate, voi non la imponete, e siccome *nemo ad factum compelli potest*, potrebbe avvenire che all'obbligo imposto delle dimissioni entro gli otto giorni, non si soddisfacesse e così impunemente vi si contravvenisse.

È dunque necessario che si imponga la decadenza a chi vi contravviene, e che si dica che il nuovo deputato *cessa* di essere sindaco.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Puccioni.

Senatore PUCCIONI. Mi permetto di fare un'osservazione...

Senatore ERRANTE. Domando la parola.

Senatore PUCCIONI. L'articolo, quale è proposto dal signor ministro ed è quello votato dalla Camera dei deputati, si chiude con questa disposizione:

« Chiunque eserciti una delle dette funzioni non è eleggibile ad altro degli uffici stessi se non ha cessato dalle sue funzioni almeno da sei mesi ».

Dopo aver dichiarato questa ineleggibilità,

LEGISLATURA XVI — 1ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

l'aggiunta proposta dall'onorevole ministro all'articolo stabilirebbe che colui che è dichiarato ineligibile può essere eletto.

Vi pare, o signori, che questa sia una formola che possa essere posta in una legge?

E non sentite la contraddizione apertissima che ci sarebbe fra le due parti dell'articolo?

Il concetto del signor Ministro forse mira a questo, a dichiarare cioè che la ineleggibilità è limitata agli uffici elettivi della stessa provincia; ed allora sta bene, ma non sta nei termini nei quali l'articolo sarebbe concepito.

Se si parla in genere d'un'eleggibilità non relativa, ma assoluta, il paragrafo che succede alla prima parte dell'articolo è in aperta antinomia con questa.

Quindi io richiamo ed il signor ministro e la Commissione a voler tener conto di queste osservazioni, e se a loro sembra che abbiano valore, a studiare altra formola che tolga siffatte incongruità.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Ferraris.

Senatore FERRARIS. Ho domandato la parola quando l'onor. Cavallini ha parlato di proposta della Commissione. Io non conosco che una sola proposta della Commissione, quella che sta stampata a riscontro dell'art. 80. E anzi a me pare che la deliberazione si tenne a voto unanime, e che il voto era perfettamente logico e razionale.

Vi sono due leggi: l'una del 1882 per le incompatibilità amministrative; l'altra del 1877 per le incompatibilità parlamentari.

Noi qui abbiamo e discutiamo una legge che è di riforma comunale e provinciale. Ora, perchè e come mai vi andremo a mescolare disposizioni estranee all'intento di questa riforma ed a toccare le incompatibilità parlamentari?

Per me, continuo a credere sempre più appropriata la formola proposta dalla Commissione, per virtù della quale si disse, o si dovrebbe dire, che, salve le disposizioni della legge del 1882 per le incompatibilità amministrative, e salvo le disposizioni della legge del 1877 per le incompatibilità parlamentari, ci dovessimo limitare a dichiarare incompatibili le funzioni, che con queste modificazioni di legge si sono create, di presidente della Deputazione provinciale coll'ufficio di presidente del Consiglio provinciale.

In verità mi duole che si sia receduto da questo sistema così semplice e razionale per entrare in ipotesi, in disposizioni difficilissime a conciliare, e, per quanto spetta a me, anche difficilissime ad intendersi.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il senatore Errante ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Chiedo la parola.

Senatore ERRANTE. Dirò al senatore Cavallini che nella legge la penale è implicita, quando si comanda al Sindaco di rinunciare al suo ufficio, egli dovrà mandare la rinuncia da sindaco. La conseguenza immediata e logica si è, che se non manda la rinuncia, non sarà deputato, e dire questo espressamente sarebbe opera inutile. La legge comanda ed impera.

Il senatore Puccioni ha fatto la distinzione fra il sindaco che è eletto deputato nella sua circoscrizione elettorale, e quello che è eletto in altro luogo.

Evidentemente, la disposizione di dimettersi sta per quelli che sono eletti nella circoscrizione ove sono sindaci, e non già se fossero eletti altrove: poichè allora non sarebbero possibili le influenze temute o supposte.

Fra i due casi vi è molta differenza.

Concludendo, non c'è bisogno di mettere penale, perchè la penale è implicita; si distinguono i due casi perchè sono tra di loro diversissimi, e se ne traggono conseguenze dissimili.

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

Senatore MAJORANA-CALATABIANO, *della Commissione*. L'onor. mio amico Ferraris, ha accennato al fatto della Commissione di cui anche io faccio parte, di avere proposto un emendamento all'art. 80.

Ora io debbo dichiarare che, se quell'emendamento in apparenza esclude l'incompatibilità del deputato per gli uffici indicati nell'articolo votato dalla Camera, in sostanza ha inteso riconfermarla. Io almeno non opponendomi all'emendamento ho inteso riconfermare l'incompatibilità. Ma se l'articolo dicesse diversamente, ne farei pubblica ammenda dichiarando di non accettarlo. La Commissione a me pare sia andata al concetto che rimanesse in pieno vigore la legge delle incompatibilità del deputato coll'ufficio di sindaco, e ritenendo che non occor-

resse ciò ripetere qui, si accontentò della formula di cui nel suo emendamento. Ma dopo le dichiarazioni dell'on. presidente del Consiglio, il quale crede che con tale emendamento si abrogerebbe la disposizione di legge vigente circa l'incompatibilità dell'ufficio di deputato con quello di sindaco, io mi associo al suo intendimento di conservare senz'altro l'art. 80, quale ci venne dalla Camera elettiva; salvo quella lieve modificazione, cui accenna la proposta dell'on. Digny, la quale accetto.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Ciò che ha detto l'onor. Majorana risponde esattamente al concetto, che ebbe la Commissione nell'emendare l'art. 80. Diffatti, forse mi sarò spiegato male, ma nel pigliare dianzi la parola ho voluto dichiarare che nel fondo della questione non vi era dissenso, perchè noi non avevamo voluto togliere alcuna delle condizioni di ineleggibilità, o di incompatibilità, alle quali si accennava nell'art. 80, come era proposto dal Ministero. Solo facevamo una questione d'ordine costituzionale, o meglio parlamentare, dicendo parerci non opportuno ripetere qui ciò che è detto nella legge sulle incompatibilità amministrative e parlamentari.

Quando poi piaccia al Senato di accogliere la proposta dell'onor. ministro, di ripristinare l'art. 80, si rende opportuna quella limitazione per rispetto al sindaco eletto deputato fuori della propria circoscrizione; perchè in questo caso non vi è da ovviare al pericolo che il sindaco possa valersi della influenza che gli dà l'ufficio per essere eletto.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Leggo la formula che sarebbe concordata:

« Però il sindaco può essere eletto deputato al Parlamento fuori del collegio elettorale nel quale esercita le sue attribuzioni. In questo caso, ove non rinunci al mandato di legislatore nel termine di 8 giorni dalla convalidazione della sua elezione, cessa dalle funzioni di sindaco ».

Ha facoltà di parlare l'onor. ministro dell'interno.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro del-*

l'interno. Io sono stato infelice nella mia dichiarazione.

La risposta al quesito fattomi dai senatori Griffini e Corte è questa: che mi riesce strano, che il sindaco possa essere al tempo stesso deputato provinciale di un'altra provincia. Io riteneva e ritengo, che non sia materialmente possibile, che le funzioni amministrative siano esercitate contemporaneamente in luoghi diversi, che ove fosse tollerato, non riuscirebbe a beneficio del pubblico servizio.

Al senatore Cavallini basta ricordare il principio generale che domina l'art. 80.

Il principio generale è questo: che sono incompatibili le funzioni di sindaco, di deputato provinciale, di deputato al Parlamento; e dalla dichiarazione di questa incompatibilità viene come conseguenza la sanzione legislativa...

Senatore CAVALLINI. L'emendamento come l'ha formulato io lo accetto.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Allora è inutile che io continui se ella accetta l'emendamento.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Appunto per togliere ogni dubbio ed inesattezza io aveva proposto che, invece di dire *dovrà* o *potrà*, si dicesse *cessa* dall'essere Sindaco; la mia proposta è accettata, quindi ringrazio il relatore.

PRESIDENTE. Allora rimane inteso che il signor ministro presenta la redazione votata dalla Camera come emendamento alla proposta della Commissione. Di più propone ad essa un sotto emendamento consistente nell'aggiunta seguente:

« Però il sindaco può essere eletto deputato al Parlamento fuori del collegio elettorale nel quale esercita le sue attribuzioni. In questo caso, ove non rinunci al mandato legislativo otto giorni dalla convalidazione della sua elezione, cessa dalla funzione di sindaco ».

Per modo che l'art. 80 risulterebbe composto nei termini seguenti.

Art. 80.

Le funzioni di deputato al Parlamento, di deputato provinciale e di sindaco sono incompatibili. Sono pure incompatibili le funzioni di presidente del Consiglio provinciale e di pre-

sidente della Deputazione provinciale. Chiunque eserciti una delle dette funzioni non è eleggibile ad altro degli uffici stessi se non ha cessato dalle sue funzioni almeno da 6 mesi.

Però il sindaco può essere eletto deputato al Parlamento fuori del collegio elettorale nel quale esercita le sue attribuzioni.

In questo caso, ove non rinunci al mandato legislativo nel termine di otto giorni dalla convalidazione della sua elezione, cessa dalle funzioni di sindaco.

Lo pongo ai voti. Chi l'approva è pregato d'alzarsi.

È approvato.

Leggo l'art. 81:

Art. 81.

I consiglieri che non intervengono ad una intera sessione ordinaria senza giustificati motivi sono dichiarati decaduti.

Il deputato provinciale o l'assessore municipale che non interviene a tre sedute consecutive del rispettivo consesso, senza giustificato motivo, decade dalla carica.

La decadenza è pronunziata dai rispettivi Consigli.

Il prefetto la può promuovere.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore della Commissione.

Senatore FINALI, *relatore*. L'onorevolissimo presidente ha avuto la cortesia di tener conto di una mia preghiera che modificherebbe la locuzione dell'ultimo paragrafo di quest'articolo 81, perchè, scritto così com'è, (e noi proponevamo di approvarlo nella forma identica) contiene una ripetizione, o fa un distacco che non rende buona la locuzione.

Noi accettiamo la formola letta dal signor presidente.

Senatore RIBERI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Riberi.

Senatore RIBERI. Non intratterrò il Senato che per soli due minuti di tempo.

L'art. 81 dice: « I consiglieri che non inter-

vengono ad una intera sessione ordinaria, senza giustificati motivi, sono dichiarati decaduti ».

Pare a me che questo primo comma comprenda anche il sindaco, perchè egli è pure consigliere. Quindi, se un sindaco non intervenisse ad una intera sessione senza giustificati motivi, dovrebbe essere dichiarato decaduto.

Il secondo comma suona così:

« Il deputato provinciale o l'assessore municipale che non interviene a tre sedute consecutive del rispettivo consesso, senza giustificato motivo, decade dalla carica ».

Ma, a mio avviso, il sindaco ha il dovere più che l'assessore di intervenire alle sedute della Giunta alla quale deve presiedere. Perciò io domando, ove non intervenga, senza giustificato motivo, a tre sedute consecutive della Giunta, decade il sindaco dalla carica?

Capisco che mi si potrebbe osservare, che già provvedono gli articoli 52 e 53 della presente legge.

L'art. 52 dispone come segue:

« I sindaci eletti dal Consiglio comunale possono essere rimossi dall'ufficio per deliberazione motivata del Consiglio stesso.

« Il Consiglio non può essere chiamato a deliberare sopra la rimozione del sindaco se non quando vi sia proposta motivata per iscritto del prefetto, o di un terzo almeno dei consiglieri assegnati al comune ».

E l'art. 53 dice:

« Ove il sindaco o chi ne esercita le funzioni non adempia ai suoi obblighi di ufficiale del Governo, o non li adempia regolarmente, può con decreto del prefetto, e per la durata non maggiore di tre mesi, venire delegato un commissario per l'adempimento delle funzioni di ufficiale del Governo ».

Ma a me sembra che altro è che la legge dichiarò decaduto il sindaco dalla carica pel solo fatto che non intervenga a tre sedute consecutive della Giunta; altro è che un Consiglio abbia la facoltà di rimuoverlo.

Gli articoli 52 e 53 lasciando al libero criterio ed arbitrio del Consiglio e del Governo di promuovere o non promuovere la rimozione, il sindaco potrebbe rimanere in carica anche quando non si curasse di presiedere la Giunta per alcuni mesi dell'anno.

E pur troppo vi sono - e tutti lo sanno - dei sindaci i quali dimorano per la maggior parte dell'anno fuori del comune della cui amministrazione sono incaricati. Ora io non intendo che non possa essere sindaco colui il quale non abbia la residenza nel comune da lui amministrato, perchè so benissimo che vi sono dei sindaci che, sebbene risiedano in altri comuni, intervengono alle sedute del Consiglio cui appartengono ed adempiono scrupolosamente al loro mandato. Mi pare però che si deve prevedere il caso in cui questi sindaci non intervengano alle sedute della Giunta. Se ai sindaci si vogliono applicare le disposizioni dell'art. 81, il secondo comma dovrebbe essere concepito in questi termini:

« Il deputato provinciale o il sindaco o l'assessore municipale, ecc. ecc. ».

Ad ogni modo, io pregherei la Commissione e l'onor. signor ministro di voler dare qualche schiarimento per evitare il pericolo di una erronea interpretazione della legge.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Il concetto dell'onorevole Riberi è plausibile: ma l'unica questione da farsi è se si possa mettere in dubbio che nella sanzione dell'art. 81 sia compreso anche il sindaco. L'articolo dice: « Il deputato provinciale o l'assessore comunale che non interviene a tre sedute consecutive del rispettivo consesso, senza giustificato motivo, decade dalla carica ».

L'assessore comunale è un componente della Giunta alla quale appartiene anche il sindaco.

Se però si vuole specificare lo si può fare; ma in questo caso bisognerebbe anche modificare il paragrafo che viene dopo, il quale dice che « la decadenza è pronunziata dai rispettivi Consigli ». Trattandosi di sindaci nominati dal Re, e saranno il massimo numero, è impossibile l'ammettere che il Consiglio possa pronunziare la loro decadenza.

Senatore CALEDA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Calenda.

Senatore CALEDA. Io credo che non si debba accogliere la proposta Riberi perchè non bisogna prevedere dei casi che non possono veri-

carsi. La Giunta non si può riunire se non è convocata dal sindaco: un sindaco che non ha volontà d'intervenire alla riunione, non la convoca: se l'abbia convocata e non voglia più andare, disdice la convocazione; e se non ostante consente che la Giunta si riunisca e deliberi, vuol dire che esistono quei giusti motivi che scusano le mancanze alle riunioni di qualunque altro assessore o consigliere che fosse. Parmi quindi la legge non debba prevedere un caso pressochè impossibile ad avvenire.

Senatore RIBERI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Riberi.

Senatore RIBERI. Farò una semplicissima risposta al senatore Calenda.

Egli ritiene che non possa verificarsi il caso che un sindaco non intervenga a tre sedute consecutive della Giunta; ebbene, io posso assicurargli che conosco sindaci i quali dieci mesi dell'anno non intervengono alle sedute. Certamente costoro non adempiono ai loro obblighi e comprendo che in questi casi, a termini dell'art. 52, dovrebbe essere deliberata la loro rimozione; ma se per l'influenza che essi esercitano sui consiglieri, o per altre ragioni, nessuno la promuove, chi farà in realtà il sindaco non sarà quello che fu eletto o nominato dal Governo, ma un altro consigliere.

Parmi avere ora inteso alcuno dire che il sindaco è già compreso nel secondo comma, laddove si parla degli assessori municipali; a me non pare; ma ad ogni modo sarebbe meglio che nella legge vi fosse una esplicita disposizione, affinchè coloro che accettano la onorata funzione di sindaco abbiano l'obbligo di essere non sindaci onorari, ma sindaci effettivi.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Majorana.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Sono persuaso che il sindaco non sia compreso nel 2° comma dell'art. 81: ma son di parere anche che non vi si debba comprendere. Imperocchè la potestà ai Consigli comunali di dichiarare decaduto il sindaco, il quale per tre sedute consecutive della Giunta non interviene, indirettamente menerebbe a notevoli contraddizioni. Abbiamo già all'articolo 52 della legge stabilite le condizioni se-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

condo le quali si può rimuovere dallo stesso Consiglio il sindaco.

Coteste condizioni riguardano le forme della domanda di remozione, il numero di consiglieri occorrenti per la domanda, quello dei votanti, cioè i due terzi dei consiglieri assegnati al comune.

Ora, quando il sindaco fosse sottoposto, rispetto alla sua possibile remozione, e pel caso delle sue assenze dal Consiglio o dalla Giunta, al diritto comune, dirò così, dei consiglieri e degli assessori, quale ne sarebbe la conseguenza?

Essa sarebbe questa, che, allorché una parte ben minore dei due terzi dei consiglieri assegnati si volesse disfare di un sindaco, invocando contro di lui l'art. 81, anziché l'articolo 52, a semplice maggioranza, e perfino con un numero scarsissimo di voti in seconda convocazione, lo potrebbe fare. Il sindaco, così equiparato all'assessore, equiparato al semplice consigliere sostanzialmente perderebbe quel vantaggio, o meglio quella garanzia di durezza nell'ufficio, la quale gli viene dall'art. 52. Aggiungasi che essa è ora più notevole, ed esige maggiore riguardo, a causa di dovere intervenire nella sua nomina il Re; comechè, anche col sistema quale ci venne dalla Camera elettiva, non mancassero ragioni di mettere il sindaco al coperto delle non giuste e sgradite sorprese delle minoranze torbide.

Per altro, nell'ipotesi di una assenza colpevole, o soltanto eccessiva, i consiglieri potrebbero, rispetto al sindaco, mettere in atto le disposizioni che li autorizzano a discutere la di lui permanenza o remozione giusta l'accennato art. 52.

Per tali ragioni credo opportuno che l'articolo 81 resti quale è stato votato dall'altro ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro dell'interno.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Gli onorevoli senatori Majorana e Calenda hanno detto quanto era d'uopo per togliere ogni dubbio. La proposta dell'onorevole senatore Riberi non è necessaria.

Se un sindaco non va al suo ufficio per lungo tempo, non è presumibile che il prefetto, il quale ha la facoltà di sospenderlo, non se ne

occupi. Sarebbe altrimenti un'Amministrazione senza capo.

Ora l'art. 52 dà sufficienti guarentigie ed autorità al prefetto per la rimozione del sindaco. Ecco la ragione per la quale nell'art. 81 non si parla del sindaco, mentre per i consiglieri e per gli assessori si è prescritta una sanzione speciale per farli decadere.

Questo è il vero motivo; parmi quindi inutile di perdurare nella discussione di questo tema.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Riberi.

Senatore RIBERI. Io prendo atto degli schiarimenti e delle dichiarazioni date sia dall'onorevole relatore della Commissione, il quale avrebbe accettata l'aggiunta da me proposta, sia dall'onorevole ministro, e spero che quanto meno si invigilerà onde i sindaci adempiano ai loro doveri.

PRESIDENTE. Se non vi sono altre proposte, pongo ai voti l'art. 81 così come fu letto.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(Approvato).

Art. 82.

Le sedute dei Consigli comunali e provinciali sono pubbliche, eccettuati i casi in cui, con deliberazione motivata, sia altrimenti stabilito.

La seduta non può mai essere pubblica quando si tratti di questioni concernenti persone.

La nomina del sindaco, della Giunta comunale, della Deputazione provinciale, dei membri elettivi della Giunta provinciale amministrativa, del seggio di presidenza dei Consigli provinciali, della Congregazione di carità, dei revisori del conto e di altre Commissioni si fanno in seduta pubblica.

Si deliberano parimenti in seduta pubblica i ruoli organici del personale delle rispettive Amministrazioni.

(Approvato).

Art. 83.

I consiglieri votano ad alta voce, per appello nominale, o per alzata e seduta.

Le sole deliberazioni concernenti persone si prendono a scrutinio segreto.

Nessuna deliberazione è valida se non ottiene la maggioranza assoluta dei votanti.

Le schede bianche e le non leggibili si computano per determinare la maggioranza dei votanti.

Non si può procedere in alcun caso al ballottaggio, salvo che la legge disponga altrimenti.

Terminate le votazioni, il presidente con l'assistenza di tre consiglieri ne riconosce e proclama l'esito. Si intende adottata la proposta se ottenne la maggioranza assoluta dei votanti.

(Approvato).

Art. 84.

I Consigli comunali e provinciali possono essere sciolti per gravi motivi d'ordine pubblico, o quando richiamati all'osservanza di obblighi loro imposti per legge persistono a violarli. Dovrà procedersi alla nuova elezione entro il termine di tre mesi.

Per motivi amministrativi, o d'ordine pubblico, il termine può essere prorogato fino a sei mesi.

Lo scioglimento e la proroga sono ordinati per decreto regio, il quale dev'essere preceduto da una relazione contenente i motivi del provvedimento.

Questi decreti sono pubblicati nella *Gazzetta ufficiale* del Regno; e un elenco ne viene comunicato ogni tre mesi al Senato e alla Camera dei deputati.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Si potrebbe aggiungere al terzo paragrafo: « Lo scioglimento o la proroga dei Consigli comunali e provinciali, ecc. ».

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Si potrebbe dire: « o la proroga dei Consigli, ecc. ».

Però il ricorrere ad un decreto reale per la proroga mi pare un poco troppo.

PRESIDENTE. Proroga dello scioglimento?

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha la parola il relatore.

Senatore FINALI, *relatore*. Do alcuni schiarimenti.

La proroga s'intende in relazione a questo articolo; vale a dire che la nuova elezione di regola dev'essere fatta nel termine di tre mesi, ma questo termine può essere prorogato. Alla Commissione, e ne ragiona nella sua relazione, è parso cosa non meno grave la proroga del tempo nel quale il comune o la provincia restano senza la legittima rappresentanza, di quello che sia lo scioglimento dei Consigli comunali e provinciali.

Quindi nella stessa guisa che ricerca questa solennità, e l'intervento della regia autorità e la pubblicità, per rispetto ai provvedimenti che sciogliono i Consigli comunali e provinciali, domanda le stesse norme e le stesse garanzie quando si creda necessario mantenere, oltre la durata dei tre mesi, le provincie ed i comuni senza la loro, non dirò più legittima, perchè legittimo è anche il commissario regio, ma normale rappresentanza.

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

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

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Secondo la legge vigente, quando si scioglie un Consiglio comunale, bisogna entro tre mesi far le elezioni per comporre il nuovo Consiglio.

La legge che discutiamo, all'art. 84, dà il diritto, per ragioni amministrative o d'ordine pubblico, di prorogare fino a sei mesi il termine per le nuove elezioni.

Questo è il concetto della legge.

A me pare eccessivo, anzi non credo che sarebbe necessario un decreto reale, quando fosse duopo che le elezioni avvenissero entro sei mesi, anzichè entro tre.

Senatore CALENDÀ. Questo è nel testo approvato dalla Camera.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Sarà nel testo approvato dalla Camera, ma parmi che la Commissione vi abbia fatto un'aggiunta.

Senatore CALENDÀ. Ia parlo della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

PRESIDENTE. Il ministro ragiona sul terzo paragrafo.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Nel secondo paragrafo è detto che s

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 NOVEMBRE 1888

possono prorogare di sei mesi le elezioni. Naturalmente lo scioglimento deve esser fatto con decreto reale, e si soggiunge poi nel terzo paragrafo, che il decreto reale deve essere preceduto da una relazione che ne contenga i motivi. Nel paragrafo emendato della Commissione è scritto così:

« Lo scioglimento o la proroga sono ordinati per decreto regio, il quale dev'essere preceduto da una relazione contenente i motivi del provvedimento ».

Senatore FINALI, *relatore*. È questione di forma, onor. ministro.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. È questione di forma...

PRESIDENTE. Scusi signor ministro, non le pare che converrebbe dire: « lo scioglimento e la proroga del termine sovraindicati? »

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Certamente, ed allora sarebbero tolte di mezzo le difficoltà....

Senatore FINALI, *relatore*.... tanto l'una che l'altra.

PRESIDENTE. Allora si dirà:

« Lo scioglimento e la proroga del termine sopra indicati, sono ordinati per decreto regio, il quale dev'essere preceduto da una relazione contenente i motivi del provvedimento ».

Va bene così?

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Va bene, accetto.

Senatore CALENDA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CALENDA. Ma non ha più ragione di essere, perchè io volevo rilevare che dopo le parole: « per decreto reale », secondo il testo approvato dalla Camera dei deputati, la nostra Commissione non aveva fatto che volere, anche nel caso del decreto reale per proroga del termine, fosse necessaria la relazione al Re e la pubblicazione di essa nella *Gazzetta Ufficiale*, si aggiungesse: « la relazione della pubblicazione anche per questo caso ».

PRESIDENTE. Dunque si dirà:

« Lo scioglimento e la proroga del termine sovra stabilito sono ordinati per decreto regio ».

Pongo ai voti l'art. 84 come fu emendato nella forma.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.
(Approvato).

Art. 85.

In caso di scioglimento del Consiglio comunale, l'amministrazione è affidata ad un commissario straordinario.

In caso di scioglimento del Consiglio provinciale, l'amministrazione è affidata ad una Commissione straordinaria, presieduta dal consigliere delegato e composta di quattro membri, scelti fra persone che siano eleggibili a consiglieri provinciali, e che non abbiano fatto parte del disciolto Consiglio.

Il commissario straordinario esercita le funzioni che la legge conferisce al sindaco e alla Giunta.

La Commissione straordinaria esercita le funzioni che la legge conferisce alla Deputazione provinciale.

Tanto il commissario straordinario, quanto i quattro membri della Commissione, sono nominati con decreto reale.

Nessuno chiedendo la parola, e non essendovi oratori iscritti, pongo ai voti questo articolo.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.
(Approvato).

Art. 86.

Gli amministratori che ordinano spese non autorizzate dal bilancio e non deliberate dai rispettivi Consigli, o che ne contraggono l'impegno, ne rispondono in proprio e in solido.

La responsabilità delle spese che fossero deliberate come urgenti dalla Giunta municipale o dalla Deputazione provinciale cessa solamente allorchè ne sia avvenuta la ratificazione dai rispettivi Consigli.

Sulla responsabilità degli amministratori pronunciano il Consiglio di prefettura e la Corte dei conti nell'esame e giudizio dei conti.

(Approvato).

Art. 87.

I tesoreri comunali e provinciali devono rendere i conti nel termine di tre mesi dalla chiusura dell'esercizio cui si riferiscono.

Qualora i conti non siano presentati entro tale termine, il Consiglio di prefettura li farà compilare d'ufficio a spese dei tesorieri.

I Consigli comunali e provinciali dovranno discutere i conti nella prima sessione dopo la loro presentazione, purchè dal giorno di questa sia decorso un mese. Se la discussione non avviene entro tale termine, l'esame dei conti è deferito direttamente al Consiglio di prefettura.

Il Consiglio di prefettura deve pronunziare sui conti entro sei mesi dalla loro presentazione.

I conti della provincia sono sottoposti al giudizio della Corte dei conti, la quale giudicherà con giurisdizione contenziosa; e in caso di reclamo od appello ne giudicherà la Corte stessa a sezioni riunite.

(Approvato).

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Finali.

Senatore FINALI, *relatore*. Dell'articolo 88 il senatore Calenda, in via di emendamento, propone la soppressione.

Nota solo che l'essersi stampato qui *identico* fu un errore tipografico, perchè si doveva leggere *soppresso*; e la ragione della soppressione proposta anche dalla Commissione è dichiarata a pag. 12 della relazione, poichè anche questo è un articolo attinente al contenzioso amministrativo, materia riservata ad altra legge.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Accetto la soppressione dell'art. 88 coll'intendimento che sarà riproposto quando verrà la legge sui Consigli di prefettura.

PRESIDENTE. Essendo soppresso l'art. 88, procediamo oltre.

Art. 89.

Quando una frazione di comune avesse da far valere un'azione contro il comune o contro altra frazione del comune, la Giunta provinciale amministrativa, sull'istanza almeno di un decimo degli elettori spettanti a quella frazione, potrà nominare una Commissione di tre o di cinque elettori per rappresentare la frazione stessa.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Finali.

Senatore FINALI, *relatore*. Quest'art. 89 come era stato votato dalla Camera dei deputati e presentato dal Ministero, nei due suoi primi paragrafi conteneva il rinnovamento di un antico istituto, che presso i giuristi è noto col nome d'azione popolare; e di cui si ragiona nella relazione, paragonandolo con l'antico istituto romano, e notandone le identità e le differenze, e adducendo le ragioni sia del farlo rivivere, sia del lasciarlo sepolto nella tomba dei secoli. La maggioranza della Commissione, per le ragioni addotte nella relazione, è d'avviso di sopprimere i paragrafi 1 e 2 dell'articolo; mantenendo il solo ultimo paragrafo che è indipendente dai primi due.

Su questo punto l'onor. ministro, quando la prima volta intervenne alle adunanze della Commissione, dichiarò che non consentiva nella soppressione proposta dalla maggioranza della Commissione. Quindi, venendo messa ai voti questa soppressione, la minoranza della Commissione voterà contro; se poi l'onor. ministro manterrà la sua proposta, e venga posto ai voti, la minoranza stessa voterà in favore.

Senatore ERRANTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Parli pure.

Senatore ERRANTE. Ho domandato di parlare, perchè appartengo alla maggioranza della Commissione, che non ammette così formulata l'azione popolare.

Nel suo esordio l'art. 89 dice: « Ciascun contribuente può, a suo rischio e pericolo, con l'autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa, far valere azioni che s'gettino al comune o ad una frazione del comune ».

Qui si tratta dunque di un'azione non pubblica, perchè nientemeno vi è d'uopo dell'autorizzazione della Giunta per intentare le azioni del comune a tutto rischio e pericolo del contribuente soverchiamente zelante.

E questo non basta; la Giunta, prima di concedere l'autorizzazione, sentirà il Consiglio comunale, e quando la concede, il magistrato ordinerà al comune di intervenire in giudizio. In caso di soccombenza, le spese sono sempre a carico di chi promuove l'azione.

Ora io sfido chicchesia a supporre che vi possa essere anima viva, con queste minacce, ad assumersi impegno così pericoloso: costui

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

deve prima fare le spese della lite a danno suo; secondo, anche se intervenga il comune, ove soccomba, le spese le paga sempre lui; vorrei sapere, dico, se vi è alcuno che possa sperimentare quest'azione enfaticamente detta popolare.

L'azione pubblica una volta c'era, ma per le grandi cose o sulla propria responsabilità; e si capiva; perchè potevano esservi interessi politici gravi, perchè uno assumesse sopra di sé tutti i rischi e i pericoli dell'azione pubblica. Ma qui trattasi di azione d'indole privata, circondata da tutte queste formalità, che, cioè, uno la possa sperimentare dopo l'approvazione della Giunta e del Consiglio comunale, ma coll'avvertenza che le spese lo pagherà sempre lui.

Se volete ammettere l'azione popolare, dite che « chiunque può, a proprio rischio e pericolo, difendere i diritti del comune »; ma quando stabilite tutte queste formalità e aggiungete che l'iniziatore della lite soccomberà alle spese, io dico che questa disposizione resterà nella legge, ma nessuno mai vorrà tentarla e rimarrà quindi derisoria.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. L'onorevole Majorana ha facoltà di parlare.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO (*della Commissione*). Essendo uno della minoranza della Commissione intorno al mantenimento dell'articolo 89, ed avendone anche brevemente discusso nella discussione generale, io giustifico il mio opinamento.

Ci è bisogno del ritorno alla istituzione dell'azione popolare? Chi dicesse di no, ed in modo assoluto, proverebbe di non essersi trovato in quelle estese parti d'Italia nelle quali si assiste, per esempio, a questo spettacolo: vedere usurpati i territori pubblici, veder chiuse le strade di campagna, veder occupato il suolo della città, veder tacere, d'altra parte, rappresentanze comunali, sindaci, Deputazioni provinciali, autorità comunque rappresentanti il Governo...

Senatore MIRAGLIA. Domando la parola.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO... Se ad osservare ciò chi nega la ragionevolezza dell'azione popolare si fosse trovato, non a tutto ciò soltanto, ma avrebbe certamente assistito ad altri

spettacoli ancora; per esempio: a spartimenti di territorio, o di parti di territorio con simulate aste, con simulati estimi, con intestazione di acquisti a terze persone che, rappresentando in sostanza gli interessi di sindaci, di consiglieri, di segretari comunali, hanno messo tutti questi, con nullo od assai scarso prezzo, al posto del comune.

Ora, quando si trattasse di casi così evidenti, nei quali l'ingiuria e il danno si manifestassero indiscutibili contro la cosa pubblica, e l'inerzia e l'abbandono dei rappresentanti si rivclassero eccessivi, che male ci sarebbe di autorizzare qualcuno, che a suo rischio volesse sperimentare l'azione? Non solo non ci sarebbe male, ma ci sarebbe tutto il bene.

Però l'onor. senatore Errante trova triste la condizione di chi volesse imbarcarsi all'esperimento di cotesta azione.

Ma cotesto è un argomento a favore della tesi da me sostenuta; perchè vuol dire che non saranno possibili i reclami, se non sono fondatissimi.

Ora, la garanzia che si ha nel parere che, innanzi all'autorizzazione a procedere, deve richiedersi dal Consiglio comunale, la garanzia di esigersi l'autorizzazione della Giunta, la responsabilità che deve assumere l'attore, saranno forse tali ostacoli da far mettere quasi in burletta l'istituto? Secondo me, saranno condizioni che occorrono perchè si dia passo per l'inaugurazione dell'istituto.

Più tardi si scemeranno coteste pastoie. Nè tacerò che, mentre trovo eccessivo l'ultimo inciso del secondo paragrafo, pel quale, contro il diritto comune, si prescriverebbe che all'attore, se soccombente, si devono sempre caricare le spese (quasi che il comune, quand'anche, secondo il suo contegno in giudizio, meritasse condanna, dovesse sempre andarne immune) confiderei peraltro, se la legge restasse quale ci venne dalla Camera elettiva, che i magistrati farebbero giustizia, nell'applicazione, secondo le più vere norme di diritto.

Ma tutta questa parte di critica depone in favore della soverchia temperanza dell'istituto qual è venuto dai voti dell'altro ramo del Parlamento. Onde, anche per cosiffatto motivo, io vorrei sperare che il Governo lo mantenesse, non solo nel nome della logica, come avvenne per un altro articolo della legge il quale nau-

fragò, ma anche, e soprattutto, in nome dell'etica e della politica.

E se così facesse, io avrei tutta la ragione...

Senatore ERRANTE. Domando la parola.

Senatore MAJORANA-CALATABIANO.. di sperare che il Senato lo votasse. Se il Governo, poi, quanto raccomando non facesse, devo dichiarare che io, veramente, non amo di andare sulle ali del telegrafo, denunciato come eccessivo e zelante difensore di emendamenti condannati ad essere respinti, comechè a me sembrino opportuni ed ispirati solo al sentimento della giustizia e del beninteso interesse pubblico.

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

Senatore MIRAGLIA. Sono stato prevenuto dal senatore Majorana, ed opino con lui che i due primi comma di questo articolo debbano ripristinarsi secondo il progetto ministeriale. Il diritto di esercitare l'azione del comune deve essere dato al contribuente, che è interessato a non vedere sperperato il patrimonio del comune; e chi ha esperienza dei pubblici affari ben sa che, per la negligenza o per un sordido interesse d'influenti consiglieri comunali, non rare volte si sono sacrificati gli interessi del comune, il cui patrimonio essendo stato usurpato, non si è levata la voce per ottenerne la reintegrazione. Ora, non bisogna privare il comune del beneficio che può venire al suo patrimonio dalla diligente cura del contribuente.

Nè il progetto di legge lascia senza regole e senza freno l'azione che sconsigliatamente potrebbe nel silenzio del comune istituire un contribuente audace o poco esperto, poichè una solida guarentigia si trova non solo nelle spese che nel caso di soccombenza dovrebbe sopportare il privato, ma anche nell'esame di delibazione della Giunta provinciale amministrativa.

Mi basta citare ad esempio lo sperpero del demanio comunale di Altamura, dell'estensione di centomila moggia per dotazione avuta dallo imperatore Federico II. A me fu dato l'onorevole incarico sotto la luogotenenza del generale Cialdini di scrivere la storia di quell'agro e le vicende luttuose, che sotto le cadute signorie contribuirono a depauperare quel vasto demanio per opera degli stessi consiglieri comunali che impunemente lo usurparono. Da quella storia da me compilata risulta quanto

fecero i Borboni per accendere la favilla della discordia tra proprietari e proletari a causa della divisione del demanio comunale. E non mancano altri numerosi esempi di danni cagionati ai comuni con deplorabile negligenza dei loro amministratori, i quali fecero morire crediti vistosi, che riscossi in tempo utile avrebbero restaurato in parte il depauperato patrimonio del comune.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Errante.

Senatore ERRANTE. È una magnifica cosa il dire: dopo tanti secoli abbiamo fatto rivivere l'azione popolare, che, cioè, un contribuente qualunque a suo rischio e pericolo possa intentare un giudizio, una lite che riguardi gl'interessi del comune, che sono stati trascurati dalla Giunta e dal Consiglio comunale. Qui abbiamo una invenzione *sui generis*. Un contribuente ha diritto d'intentare un giudizio, ma gli si è detto: badate che avete questo diritto, però a vostro rischio; e, se si fermasse a questo punto, una volta che ha questo amore sviscerato pel suo comune, è giusto che paghi tutte le volte che ha promosso per zelo soverchio un giudizio ingiusto; ma non basta. C'è bisogno dell'autorizzazione della Giunta. E la Giunta non solo deve intervenire, ma deve convocare il Consiglio comunale per domandare se è giusto quel giudizio.

Ma non basta ancora; il magistrato allora obbliga il comune ad intervenire, e paga chi paga quell'infelice a cui venne in mente la malinconica idea d'intentare l'azione popolare. Ma che azione popolare è questa? Con queste condizioni certamente nessuno si assumerà questo impegno, ed aggiungo che quando la Giunta od il Consiglio comunale abbiano riconosciuto che si tratti di un diritto esperibile innanzi ai tribunali, non avete più bisogno dell'opera di costui, è il comune che dovrà sostenere la lite, ma non a rischio e pericolo di colui che ha dato per il primo la giusta idea, che non dovrebbe più rimanere in giudizio; ma dovrà pagare il comune soccombente che ha creduto poter intentare il giudizio, dopo il parere concorde della Giunta e del Consiglio comunale e l'ordine del magistrato.

Il mio concetto è questo: azione popolare sì, ma nel modo come era una volta; libera boni, ma colla propria responsabilità. Questa vostra

così detta azione popolare che non serve ad altro che a stuzzicare la Giunta e il comune, ed ha per conseguenza, quando il comune fa la lite, di non pagare le spese ove soccomba, non la capisco e parmi un'idea assai strana.

Per questo la maggioranza della Commissione disse che non era l'azione popolare questa che si vorrebbe far rivivere, ed ha conchiuso che quest'articolo non risponde allo scopo che si prefigge la legge.

Formulato diversamente sarà forse un'altra cosa, ma così com'è, creerebbe uno scheletro ambulante.

Senatore MIRAGLIA. Domando la parola.

PRESIDENTE. Prima che la discussione prosegua io mi permetterei di far avvertire al Senato che noi non abbiamo in discussione che l'ultimo comma dell'articolo primitivo perchè nessuno ha proposto fino ad ora di ripristinare i due primi comma.

Quindi tutta questa discussione sull'azione popolare, mi scusino, mi pare un fuor d'opera per il momento.

CRISI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. ministro dell'Interno.

CRISI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Su questo articolo abbiamo due opposte opinioni. La maggioranza della Commissione lo respinge; la minoranza lo sostiene.

Io prego il Senato di volerlo mantenere.

Si dice: sono tali le discipline colle quali è guarentita l'azione popolare, che non si troverà nessun pazzo che vorrà esercitarla.

Io rispondo invece: era necessario che vi fossero tutte queste discipline, affinchè un pazzo non potesse esercitare l'azione popolare per fatti che sono incensurabili.

Il senatore Miraglia ha ricordato esempi, pei quali l'esercizio dell'azione popolare, sperimentandosi entro i confini della legge, sarebbe utile.

Io ve ne potrei ricordare molti altri, pei quali giova reclamare, e che spesso si lasciano nell'oblio.

Come camminino le nostre amministrazioni comunali, voi sapete meglio di me.

Se guardate i loro bilanci, e specialmente i consuntivi, vi troverete grandissimi guai.

Alla Camera dei deputati io feci una esposi-

zione statistica, ricordando le condizioni miserrime di taluni comuni.

Che parecchi nostri comuni sieno mezzo falliti, sapete pure meglio di me. (*ilarità*).

A cominciare dalle grandi città per andare fino ai piccoli comuni, saprete che le spese vi sono esagerate, e nessuno lo ignora. Che in molti comuni gran parte dei demani sia stata usurpata, nessuno può sapere meglio dei magistrati i quali toccano con mano cotesto argomento.

Alla Camera da molto tempo era stato dibattuto il tema dell'azione popolare. Il deputato Lucchini se n'era fatto il proponente con una mozione speciale, quantunque con poca fortuna.

Risorse poscia quando fu discussa la legge comunale e provinciale.

L'idea piacque; ma solo si temette che un individuo qualunque potesse tentare liti inconsulte.

Allora si decise di munire questo procedimento di tutte le garanzie.

E come?

Stabilita la Giunta amministrativa provinciale, la quale sarà la tutrice in tutti i pubblici servizi, vien dato ad essa di autorizzare le domande relative. È naturale che, prima di ogni altro, bisognerà interpellare il Consiglio comunale del luogo, e perchè interessato, e perchè l'amministrazione municipale può essere colpevole degli atti pei quali vuolsi procedere. Così è pel cittadino contribuente che chiede esercitare l'azione popolare, come per la frazione del comune, che può sentirne parimenti il bisogno.

Quando il contribuente vuole intentare questa azione, implicitamente imputa il Consiglio comunale di negligenza d'aver mancato all'obbligo suo.

Se il Consiglio comunale ha ragione, l'azione popolare non si eserciterà; se ha torto e non ha modo di difendersi, l'azione popolare sarà esercitata.

L'individuo che la promuove deve sapere quello che fa, e deve riflettere che con l'azione popolare corre il pericolo, che, esercitandola e perdendo la lite, le spese saranno a carico suo ed egli potrà esser condannato al risarcimento dei danni.

L'azione popolare, o signori, l'avete ammessa in questa legge all'art. 44.

Nell'art. 44, lo ricorderete tutti, si diede facoltà ad ogni elettore di promuovere l'azione penale, la quale è più grave dell'azione civile.

Perchè l'elettorato non sia viziato dai soliti faccendieri, fu dato ad ogni cittadino il diritto di denunziare il reato che possa essersi commesso e di far punire il colpevole.

Ora, se questo fu riconosciuto utile per una ragione politica, perchè non farlo nell'interesse della pecunia pubblica, nell'interesse del contribuente? Avviene che si mettano imposte qualche volta non abbastanza legittimate, e si facciano spese non sempre utili al comune.

Ciò posto, se la credete innocente, l'azione popolare non farà male; se la credete utile, potrà giovare; e nell'uno e nell'altro caso il Senato non farà opera oziosa accettando l'articolo, come venne dall'altro ramo del Parlamento.

Senatore AURITI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Essendo stati riproposti anche i due primi comma del progetto ministeriale rileggerò prima di tutto i due comma medesimi che la Commissione aveva proposto di sopprimere:

Art. 89.

Ciascun contribuente può, a suo rischio e pericolo, con l'autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa, far valere azioni che spettino al comune o ad una frazione del comune.

La Giunta, prima di concedere l'autorizzazione, sentirà il Consiglio comunale, e quando la concede, il magistrato ordinerà al comune di intervenire in giudizio. In caso di soccombenza le spese sono sempre a carico di chi promosse l'azione.

Ora do comunicazione al Senato di un emendamento del senatore Sonnino del tenore seguente:

Dopo le parole: « a suo rischio o pericolo », si aggiunga: « e previo deposito delle spese ».

Ha facoltà di parlare il signor senatore Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. Non è questo il momento di dissertare sulla origine e progressione storica dell'istituto dell'azione popolare presso i Romani; e mi limito ad osservare al senatore Errante che anche nella legge elettorale poli-

tica si dà l'azione popolare persino a colui che non è elettore. A prescindere che l'azione popolare si è circondata, come di già ho detto, di opportune e prudenti cautele, si è aggiunta l'altra che il comune deve intervenire nel giudizio; e questo intervento è indispensabile, posto mente che il diritto, che dal contribuente si sperimenta, non è suo, ma è del comune; o in altri termini, il contribuente agisce come *procurator, cui mandatae sunt actiones*; e la necessità dell'intervento del comune spiana la via al regolare corso del giudizio.

Non credo poi che possa accettarsi l'aggiunta del senatore Sonnino, che il contribuente attore debba dare cauzione pel pagamento delle spese in caso di soccombenza. La cauzione *iudicatum solvi* è scomparsa dalla nostra legislazione, e ad onore dell'Italia gli stessi stranieri attori in giudizio sono prosciolti dall'obbligo di dare cauzione. E poi il comune non avrebbe interesse a richiedere questa cauzione, perciocchè in caso di soccombenza è il solo contribuente temerario condannato alle spese.

PRESIDENTE. Do la parola al signor senatore Sonnino per svolgere il suo emendamento.

Senatore SONNINO. Hanno condannato il mio emendamento prima di svolgerlo, e certamente le ragioni critiche del senatore Miraglia...

PRESIDENTE. Lo hanno persuaso. (*ilarità*).

Senatore SONNINO. No, non mi hanno convinto affatto. (*ilarità*).

Trovo che questo articolo non è inutile e non è innocente, ma che anzi, e specialmente l'ultimo capoverso, sarà dannoso o farà suscitare la guerra dei ranocchi fra le piccole frazioni dei comuni.

Non si capisce poi perchè il magistrato debba ordinare l'intervento in causa del comune, se non è per fargli pagare le spese.

Il dire che chi paga cinque lire debba pagare anche le spese di giudizio, nel fatto si traduce che il comune dovrà pagare sempre le spese, perchè chi promuoverà l'azione si nasconderà dietro l'elettore da 5 lire o dietro l'elettore politico-amministrativo dell'art. 100; la mia aggiunta è fatta per impedire questo pericolo. Nel caso citato dall'onor. Miraglia, dei forestieri che dovevano depositare le spese, si tratta di un interesse proprio dell'individuo, mentre nel caso presente è il diritto che si stabilisce di intervenire quando l'azione spetta

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

ad altri, e quindi la cosa è ben diversa ed occorrono garanzie affinché non nascano abusi.

PRESIDENTE. Domando se l'emendamento del senatore Sonnino è appoggiato.

Coloro che lo appoggiano sono pregati di alzarsi.

(Appoggiato).

Senatore AURITI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Il senatore Auriti ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI. Credo convenga guardare la questione dal punto di vista pratico. Abbiamo un contribuente il quale vuol farsi difensore de' diritti del comune a suo rischio e pericolo. Non basta il suo giudizio, ci vuole l'autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa, perchè possa intentare l'azione, e una volta ottenuta l'autorizzazione, il comune deve intervenire. È questo il sistema.

Dove sta il pericolo?

Sta in ciò, che se la causa si vince, si sarà procurato al comune un vantaggio; ma se la causa si perde, la sentenza avrà forza di cosa giudicata contro il comune. Il comune dunque troverebbe contro di sé un giudicato, emesso in procedura che potè essere intentata prematuramente quando non aveva ancora in pronto tutti i titoli per sostenere le proprie ragioni.

Ad onta di ciò, potendo venire il caso che i rappresentanti del comune non adempiano il loro dovere e trascurino d'intentare un'azione ben fondata, può darsi diritto di agire ad un contribuente, purchè un'autorità superiore, come è quella della Giunta provinciale amministrativa, fatta un'estimazione delle ragioni e de' titoli già esistenti in pro del comune, trovi essere giusta la domanda e ragionevole la speranza di una vittoria.

Ma ciò non basta; poichè nel corso del giudizio le cose potrebbero mutarsi per effetto della produzione de' titoli e delle ragioni a difesa da parte del convenuto. L'attore, che sta in giudizio, a suo rischio e pericolo bensì, ma nell'interesse del comune, dev'essere sempre sotto la sorveglianza della Giunta provinciale amministrativa, acciò i diritti del comune non siano lesi da un giudicato contrario.

Io quindi ritengo, che volendo mantenere quest'articolo nei termini come era proposto dal

Ministero, bisognerebbe per lo meno fare questa aggiunta, là dove è detto, che il comune deve intervenire in giudizio: «L'autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa può essere ritirata nel corso del giudizio».

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onor. Cavallini.

Senatore CAVALLINI. Io sono d'accordo col l'onor. presidente del Consiglio dei ministri, essere opportuno, conveniente e provvido l'ammettere l'azione popolare, perchè, come egli ben disse, vi sono comuni e grossi e piccoli che pur troppo, o per incuria, o peggio, per questioni personali, falliscono al compito loro e non si curano dei diritti e degli interessi del comune e trascurano di rivendicarne i diritti.

Se non che l'articolo, come è proposto, dà ai singoli contribuenti l'azione giudiziaria e non la dà, o quanto meno non la dà intiera, perchè la sottopone alla autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa.

Questa autorizzazione da parte della Giunta non è per nulla necessaria, perchè il contribuente, che intenta l'azione, o vince, ed il beneficio torna a vantaggio del comune, oppure soccombe, e le spese e conseguenze del giudizio ricadono tutte sullo stesso contribuente che l'ha promosso.

Il comune adunque nulla ha a temere e tutto ha a ripromettersi dall'azione popolare. È un beneficio alla comunità ed è un beneficio ai singoli comunisti. Quindi non si sfugge da questo dilemma: o accordare l'azione popolare piena ed intiera, o non accordarla; l'inceppamento, che le si fa, ome dell'autorizzazione della Giunta amministrativa, la dimezza, la può rendere illusoria e certamente la pregiudica.

Voi dunque dovete o negarla, o concederla senza limite di sorta.

Senatore PETRI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Petri.

Senatore PETRI. Non avrei voluto parlare a quest'ora e a questo punto della discussione; ma le osservazioni dell'onor. Cavallini mi inducono a dir due parole. O non bisogna ammettere l'azione popolare, o bisogna precisamente sottoporla a tutte quelle cautele che sono indicate nell'articolo quale è stato proposto dal

l'onorevole presidente del Consiglio, e le quali l'onor. Cavallini non vorrebbe.

Quest'azione si chiama popolare, perchè in antico si dava, come dicevano i giuristi, a *cuiris de populo*, e dall'articolo proposto si dà ai contribuenti, ossia al popolo che paga.

Non bisogna per altro dimenticare che il diritto, a cui quest'azione si riferisce, non è del contribuente, che lo esercita; ma è un diritto essenzialmente comunale. È il diritto del comune che la rappresentanza comunale ha trascurato di esercitare, e che l'uomo del popolo sorge a far valere in sua vece.

Quando pertanto il contribuente, a cui sia concessa questa facoltà, o si disponga, o già abbia preso ad esercitarla, nè il comune, nè le autorità che ad esso soprintendono, appunto perchè trattasi di un diritto comunale, non possono certamente addormentarsi, nè tirarsi da parte.

Debbono anzi vigilare attentamente e vedere se e come questo diritto debba essere sperimentato dal contribuente in giudizio.

Occorre però, come giustamente si prescrive nella proposta ministeriale, che egli sia autorizzato a litigare dall'autorità che è preposta alla vigilanza e alla tutela dei comuni: occorre poi che venga ad assistere al giudizio il rappresentante del corpo morale, a cui, come ho detto, veramente il diritto appartiene.

E perchè questo?

La cosa è chiara, o signori, e non ha bisogno di troppe parole.

Occorre, prima di tutto, l'autorizzazione della Giunta amministrativa provinciale, ed occorre principalmente per due ragioni.

La prima è che non si può lasciar libera potestà a un privato di promuovere un'azione di questa sorta, quando si pensi, come già è stato anche avvertito, non ricordo più da quale degli onorevoli colleghi, che egli non può pretendere a far la parte del comune senza venire a dire implicitamente che il comune stesso non abbia fatto il suo dovere, e in qualche modo dargli una nota di biasimo.

La seconda è che, trattandosi di un diritto comunale, è ben giusto che le autorità che sono destinate a conservarlo e difenderlo vedano, delibando le ragioni del pro e del contro, se sia opportuno di fare il giudizio che il contribuente vorrebbe, e gli neghino facoltà di

farlo tuttavolta che potesse questo, nella forma o nella sostanza, riuscire nocivo piuttosto che profittevole ai diritti comunali.

Non basta, perchè, anche avuta facoltà di litigare e introdotto il giudizio, il comune ha ragione ed obbligo di attendere diligentemente al modo onde questo sia per esser condotto, affinché o per per ignoranza o per dolo il suo diritto, anzichè fatto valere, non sia danneggiato e manomesso, potendo bene avvenire che il giudizio stesso fosse fatto a bella posta per far nascere delle sentenze dannose ai diritti comunali. È mestieri però, come giustamente prescrive l'articolo di cui si tratta, che il giudizio, oltre ad esser cominciato con la licenza data dalla Giunta provinciale, sentito il Consiglio comunale, debba esser fatto con l'intervento ordinato dal magistrato del comune, il quale dovrà vedere e curare che il giudizio vada lealmente e direttamente al suo fine.

Ed è anche giusto poi che il contribuente, il quale si vuol prender la briga di far quello che il comune non ha fatto, debba farlo a suo rischio ed a sue spese, come l'articolo medesimo dispone.

Se non che io non sono tanto favorevole all'azione popolare.

Essa è stata buona ed anche necessaria in altri tempi; ma poichè oggi tutti i comuni hanno regolari e stabili magistrati che direttamente o indirettamente hanno origine dal suffragio popolare, io non vedo necessità di dare al primo contribuente che si fa innanzi facoltà di sperimentare e difendere giudizialmente il diritto comunale in luogo del legittimo rappresentante del comune. L'onorevole presidente del Consiglio ha creduto di scorgere questa necessità nella negligenza degli amministratori comunali a difendere e rivendicare i diritti del comune.

Ma io, me lo perdonino, non comprendo e non partecipo questa diffidenza dei rappresentanti del comune, e dico che se essi sonnecchiano o mancano, vi sono delle autorità amministrative superiori, a cui i contribuenti possono richiamarsi per farli ricondurre all'adempimento degli obblighi loro.

E se non ho questa diffidenza degli amministratori del comune, molto meno posso avere, come l'onor. Cavallini, tanta fede nel primo contribuente da farlo padrone di esercitare a sua

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

posta, e senza freni nè cautele, il diritto del concorso in giudizio.

E però, conchiudendo, torno a dire che, se ci ha da essere, e a me non parrebbe, un'azione popolare, non può altrimenti essere che sottoposta a tutte le condizioni e cautele indicate nell'articolo di cui si disputa.

Senatore CAVALLINI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore CAVALLINI. Capisco benissimo le obiezioni del senatore Petri ed egli è coerente a se stesso, perchè dichiara che è contrario all'ammissione dell'azione popolare, e quindi per il caso in cui venisse ammessa dal Senato, mira a restringerla il più possibile ed a limitarla.

Ma io che non ho i timori che preoccupano l'onorevole preopinante, ritengo invece pregiudicevoli alla cosa pubblica ed inammissibili le limitazioni che si vorrebbero apporre all'esercizio di essa.

INGHILLERI, *commissario regio*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

INGHILLERI, *commissario regio*. Non minaccio un discorso.

Dirò poche parole per rispondere all'onorevole Cavallini e anche per far talune osservazioni alla proposta dell'onor. Auriti.

L'onor. Cavallini vuole l'azione popolare; ma la vuole senza garanzia, senza freni, senza autorizzazione. Un'azione popolare nei puri termini, in cui comunemente si concepisce, non è nel progetto. Questo vecchio istituto, che vi domanda ospitalità, vi si presenta rimodernato e con diverse garanzie.

Intendiamoci meglio sulla portata del diritto romano; non è mio intendimento parlarvi della dottrina romana, perchè l'onor. relatore ne ha fatto una dottissima discussione nella sua relazione, che tutti i senatori hanno letta.

Ma per l'antico diritto le azioni popolari erano due: coloniali e municipali, ed erano impropriamente azioni popolari; le altre erano azioni popolari stabilite dal pretore.

Ora, le prime azioni, ossia le azioni popolari stabilite dalla legge, che appartenevano alla prima categoria, si esercitavano *procuratorio nomine*, cioè nel nome e nell'interesse dello Stato o del comune; le altre si esercitavano nel nome e vantaggio proprio; nel primo caso

i proventi ricadevano a favore delle casse dello Stato o del municipio, nel secondo caso erano a vantaggio individuale.

Ora qui noi non siamo nel secondo caso, ma nel primo. Ed è quindi una vera e propria necessità che, intentandosi una lite da un privato contribuente, secondo il disposto dell'art. 89, questo privato, questo contribuente, volendo difendere un interesse comunale, sia sottoposto a quelle norme e discipline a cui il comune sarebbe stato sottoposto per far valere i suoi diritti; la conseguenza quale è?

La conseguenza è questa, che tosto che vi è un contribuente il quale ha diritto di esercitare, per esempio, un'azione di rivendica nel nome e nell'interesse del comune, è naturale che vi sia un'autorità, la stessa la quale avrebbe esaminate le ragioni del comune, per giudicare se quest'azione abbia un qualsiasi fondamento.

E quindi è una necessità indeclinabile che la Giunta provinciale amministrativa esamini quale è il fondamento di quest'azione popolare, perchè l'azione, ripeto, non si intenta nell'interesse personale.

Dicevo a ragione, in principio, intendiamoci sul senso dell'azione popolare che non s'intenta nell'interesse proprio personale, ma s'intenta nell'interesse del comune, perchè da questa premessa deriva che tutte le guarentigie che sono scritte pel comune, devono anche farsi valere per l'esperimento di quest'azione popolare.

E diceva benissimo il senatore Petri: Non vale solo intentare un'azione, bisogna avere un diritto, bisogna esaminare in quale modo si fa valere questo diritto; perchè nel modo d'intentare il giudizio si potrebbe nascondere una insidia per mortificare o distruggere diritti che il municipio ha nel suo patrimonio.

Dunque io credo che non è possibile, per la ragione intrinseca dell'azione popolare e per la vera e propria natura dell'azione popolare medesima, secondo il disposto dell'art. 89, fare a meno delle garanzie che nell'articolo medesimo sono scritte.

E non parlerò delle altre garanzie, perchè ne hanno parlato tanto bene gli onorevoli Miraglia e Petri.

Mi permetto ora di rispondere una parola al senatore Auriti.

L'autorizzazione che la Giunta provinciale dà,

non è un *quid irrevocabile*, è un'autorizzazione, la quale può essere revocata.

La Giunta provinciale autorizza allo stato delle cose, cioè secondo quei determinati documenti che si presentano. Ed esaminati quei documenti, la Giunta delibera che il diritto c'è non solo, ma che esso allo stato delle cose è provato, e quindi autorizza.

Ma se nel corso del giudizio la parte convenuta presenta documenti che quelli già prodotti dal comune o dal contribuente rendono o di poco o di nessun valore, è naturale che la Giunta, la quale aveva concessa la sua autorizzazione sopra i soli documenti prodotti dal contribuente, dopo l'esame dei nuovi titoli esibiti dal convenuto abbia, per causa sopravvenuta, facoltà di revocare l'autorizzazione.

Quindi io credo che non ci sia bisogno dell'aggiunta all'articolo...

Senatore AURITI. Domando la parola.

INGHILLERI, *commissario regio*... L'articolo nei termini in cui è concepito porta in sé il carattere della revocabilità dell'autorizzazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il signor senatore Auriti.

Senatore AURITI. Se si trattasse di un testo da non poter toccare per evitare la necessità di rimandare la legge all'altro ramo dal Parlamento, si potrebbe discutere sulla maggiore o minore opportunità dell'aggiunta da me proposta, ma trattandosi di un testo che ha subito già tante modificazioni e che noi vogliamo migliorare e rendere più chiaro, credo che non sia inutile la mia proposta, e che valga bensì a rimuovere ogni dubbio nell'applicazione dell'articolo in esame.

Imperocchè qui l'autorizzazione è data per intentare la lite; l'attore fa delle spese di cui spera il ricupero con la vittoria; potrebbe obiettarsi che abbia un diritto quesito da non poter distruggere con la revocazione della data autorizzazione.

La mia aggiunta, che non turba punto la formola dell'articolo, varrebbe a rimuovere qualunque possibile incertezza.

Insisto quindi nella mia proposta.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

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

Senatore FINALI, *relatore*. All'ufficio di rela-

tore ho adempiuto. Mi permetta ora il Senato, giacchè siamo alla fine della discussione, di dire le ragioni per le quali io colla minoranza della Commissione credevamo doversi mantenere integralmente l'articolo nella forma votata dall'altro ramo del Parlamento.

La minoranza della Commissione è grata all'onorevole ministro per aver mantenuto in questa parte la sua proposta.

Noi crediamo, in presenza di casi non infrequenti, nei quali si veggono gl'interessi dei comuni trascurati, manomessi, malgrado le disposizioni di legge intorno alla buona amministrazione comunale, che sia opportuno dare ai singoli cittadini il diritto di far valere quelle ragioni d'interesse o di ordine pubblico, che possono esser per vari motivi trascurate o non viste dalle Amministrazioni comunali.

Personalmente vi dichiaro che di questi antichissimi istituti nostri rimasi quasi inamorato fin da quando lessi il libro del Laboulaye intorno all'America, che tutti avete sicuramente letto, il quale ne mostra in forma così vivace e briosa i salutari effetti.

Io prego il Senato di voler mantenere questo articolo, il quale non offende alcun diritto, alcun interesse, ma che anzi è fatto a tutela dei diritti e degli interessi dei comuni.

L'onorevole senatore Petri non crede necessario questo istituto dell'azione popolare; ma opina che, se si ritenga necessario, sia pur bene che venga circondato di quelle cautele che sono indicate nel progetto.

Orbene, mi permetto rispondergli: se le Amministrazioni comunali adempiono esattamente, saviamente ai loro doveri, non devono temere l'azione popolare; perchè dove siano Amministrazioni comunali sollecite di ogni interesse e diritto del comune, non c'è caso che l'azione popolare possa mai essere esercitata.

L'azione popolare è, crediamo noi, un provvido, opportunissimo istituto per quei luoghi, le cui Amministrazioni comunali adempiono poco diligentemente ai loro doveri nell'interesse pubblico.

Quindi noi della minoranza dichiariamo che voteremo in favore del mantenimento dei paragrafi 1 e 2 dell'art. 89.

Nella relazione non si parla di emendamenti, perchè nella Commissione si mise inanzi tutto

ai voti la massima; esclusa la quale era inutile parlare di emendamenti.

E se si approva la massima, crediamo che l'aggiunta proposta dall'onorevole Sonnino non sia necessaria, anzi che non si debba approvare.

Bastano quei vincoli e quelle cautele a che accennava l'onorevole Errante, interprete della opinione della maggioranza della Commissione, e che a lui pareva che fossero già troppo.

Senonchè, e questo fu il punto di dissenso fra la minoranza e maggioranza della Commissione, le considerazioni dell'onorevole Errante pareva a noi che potessero indurre più facilmente a rendere l'azione popolare più libera, che non a negarla.

Chechè ne sia, la minoranza, lo ripeto, voterà in favore del ripristinamento dei due primi paragrafi dell'art. 89.

PRESIDENTE. Come il Senato ha udito, il signor ministro ripresenta i due primi paragrafi dell'art. 89 come emendamenti all'articolo della Commissione, che era composto del solo terzo paragrafo del progetto ministeriale.

Al primo paragrafo è contrapposto anche un sottocemendamento dell'onor. Sonnino, che il signor ministro non accetta.

Questo sottocemendamento consiste nell'aggiungere dopo le parole: « a rischio e pericolo e previo deposito delle spese ».

Pongo ai voti questo sottocemendamento.

(Non è approvato).

Al secondo paragrafo è proposto un altro sottocemendamento dal signor senatore Auriti, che consiste nell'aggiungere dopo le parole: « intervenendo in giudizio », le seguenti: « l'autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa può essere ritirata nel corso del giudizio ».

Poi procede l'articolo come nel progetto.

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

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, presidente del Consiglio, ministro dell'interno. Pregherei l'onor. Auriti a voler ritirare il suo emendamento, poichè è difficile mantenere il concetto che egli vuole conservare con la sua proposta.

Senatore AURITI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore AURITI. Ritiro il mio emendamento, poichè è meglio riconoscere d'accordo che il

principio da me espresso è implicito nel testo della legge, anzichè avventurarsi ad una votazione, di dubbio risultato, che possa respingere l'emendamento.

PRESIDENTE. Pongo dunque ai voti i due primi paragrafi dell'art. 89 che leggo:

Art. 89.

Ciascun contribuente può, a suo rischio e pericolo, con l'autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa, far valere azioni che spettino al comune o ad una frazione del comune.

La Giunta, prima di concedere l'autorizzazione, sentirà il Consiglio comunale, e quando la concede, il magistrato ordinerà al comune di intervenire in giudizio. In caso di soccombenza le spese sono sempre a carico di chi promosse l'azione.

(Approvato).

Approvati i due primi paragrafi, pongo ai voti il paragrafo seguente:

Quando una frazione di comune avesse da far valere un'azione contro il comune o contro altra frazione del comune, la Giunta provinciale amministrativa, sull'istanza almeno di un decimo degli elettori spettanti a quella frazione, potrà nominare una Commissione di tre o di cinque elettori per rappresentare la frazione stessa.

(Approvato).

Pongo ai voti nel suo complesso l'art. 89 che rileggo:

Art. 89.

Ciascun contribuente può, a suo rischio e pericolo, con l'autorizzazione della Giunta provinciale amministrativa, far valere azioni che spettino al comune o ad una frazione del comune,

La Giunta, prima di concedere l'autorizzazione, sentirà il Consiglio comunale, e quando la concede, il magistrato ordinerà al comune di intervenire in giudizio. In caso di soccombenza le spese sono sempre a carico di chi promosse l'azione.

Quando una frazione di comune avesse da far valere un'azione contro il comune o contro altra frazione del comune, la Giunta provinciale amministrativa, sull'istanza almeno di un decimo degli elettori spettanti a quella frazione, potrà nominare una Commissione di tre o di cinque elettori per rappresentare la frazione stessa.

(Approvato).

Leggo l'art. 90.

Art. 90.

È data facoltà al Governo del Re, sentito il Consiglio di Stato:

1° di coordinare in testo unico, con le disposizioni della presente legge, quelle della legge del 20 marzo 1865, allegato A, e delle altre che l'hanno modificata;

2° di delegare ai prefetti quelle facoltà, ora attribuite alle Amministrazioni centrali, le quali verranno indicate in un elenco da approvarsi per decreto reale;

3° di provvedere alla mutazione dei distretti delle provincie di Mantova e della Venezia in circondari, e alla sostituzione dei sottoprefetti ai commissari distrettuali;

4° di pubblicare con decreto reale le disposizioni transitorie necessarie alla esecuzione della presente legge.

Anche a questo articolo propongono un emendamento i senatori Auriti e Costa, per sostituire al n. 2 il seguente:

« 2. Di coordinare le disposizioni degli articoli 2, 34 e 62 con quelle della legge sulla costituzione di una sezione del contenzioso amministrativo nel Consiglio di Stato ».

È un'aggiunta e non una sostituzione.

Il signor senatore Auriti ha facoltà di parlare....

Senatore FARALDO... Io aveva proposto un emendamento, ed un articolo aggiuntivo....

PRESIDENTE..... Ma scusi, signor senatore Faraldo; la sua proposta è l'ultima dell'elenco stampato.

Ha quindi facoltà di parlare il signor senatore Auriti per svolgere il suo emendamento.

Senatore AURITI. Io e l'onorevole senatore Costa ritiriamo l'emendamento, e ciò annunciamo in pubblico per aggiungere un'altra dichiarazione che rimuova ogni equivoco.

Noi non rinunciamo al concetto a cui s'informava la nostra proposta, ma non crediamo necessario (essendosi mosse delle difficoltà) di accordare al Governo la facoltà di coordinare gli articoli da noi citati con le disposizioni dell'altro disegno di legge sulla costituzione di sezione di contenzioso amministrativo nel Consiglio di Stato, pendente innanzi all'altro ramo del Parlamento.

Una legge giurisdizionale, quale è quella già da noi votata ed ora in discussione innanzi alla Camera dei deputati, s'impossesserà di tutte le procedure al suo pubblicarsi, trasformerà di necessità tutte le altre leggi in ciò che possa essere in dissonanza col nuovo sistema.

Il coordinamento, quando non sia fatto per testo espresso, avverrà con l'applicazione dei principî generali, e coi responsi della giurisprudenza.

Tanto mi credevo in dovere di aggiungere a spiegazione dei nostri intendimenti.

Senatore ROSSI A. Domando la parola.

PRESIDENTE. Su di che?

Senatore ROSSI A. Sull'art. 90.

PRESIDENTE. Sta bene; ha facoltà di parlare.

Senatore ROSSI A. Ho una domanda, anzi una preghiera da rivolgere all'onor. signor ministro, perchè al n. 1 dell'art. 90 siano contemplate le provincie venete le quali finora non vennero equiparate alle altre provincie del Regno in quanto riguarda le spese per gli esposti.

Quando si è pubblicata la legge comunale e provinciale nelle provincie venete, fu omesso il secondo capoverso dell'art. 237 alle disposizioni transitorie che riguardavano questo argomento.

Parendomi che l'onor. ministro abbia già fatto delle dichiarazioni in proposito alla Camera dei deputati, al punto a cui è giunta la discussione, non mi dilungherò nel dire le ragioni imperiose che mi fanno chiedere che nel coordinamento che deve seguire della presente legge in un testo unico, venga anche per le provincie venete pubblicato il secondo capoverso dell'art. 237 delle disposizioni transitorie della legge comunale e provinciale del 1865.

L'occasione non potrebbe essere più adatta

e spero che l'onor. signor ministro vorrà accondiscendere alla mia domanda.

Senatore ALLIEVI. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Allievi.

Senatore ALLIEVI. Ho domandato la parola per chiedere alla Commissione ed all'onor. signor ministro, presidente del Consiglio, quale è la vera portata ed il valore che si deve attribuire al n. 2 dell'art. 90, ove è proposto « di delegare ai prefetti quelle facoltà ora attribuite alle Amministrazioni centrali, le quali verranno pubblicate in un elenco da approvarsi per decreto reale ».

Veramente qui non può intendersi di quelle facoltà che sono già riservate al potere esecutivo, imperocchè non sarebbe necessario il farne menzione in un articolo di legge. Qui s'intende di dare delle facoltà, le quali più o meno modificano alcune delle leggi esistenti; la materia è abbastanza grave, e pare che meriti lo schiarimento che io desidero.

Nella relazione ministeriale, commentandosi questo art. 90, si raccomandavano le sue disposizioni come un inizio di decentramento amministrativo.

La grande parola *decentramento*, in ogni altra discussione di riforma della legge comunale e provinciale, fu largamente ripetuta, tantochè l'assunto della riforma stessa pareva che fosse unico quello di trasferire alcune attribuzioni, alcuni servizi prima spettanti al Governo, ai Comuni ed alle Provincie.

Nè la parola, nè l'idea è più ricomparsa nella presente discussione; ed io non me ne dolgo e non me ne maraviglio.

Non me ne dolgo perchè so benissimo che questo trasferimento di funzioni dal Governo ai Comuni ed alle Provincie, in ultima analisi, si traduce in aggravio ai bilanci, già esausti, dei Corpi locali.

Non me ne maraviglio perchè, o signori, la tendenza, direi quasi, il moto della civiltà odierna è piuttosto ad accrescere, che non a diminuire, le attribuzioni e le ingerenze del Governo.

C'è una somma di interessi morali ed economici di cui la cura non pareva prima demandata al Governo, e che oggi invece attrae doverosamente la sua attenzione e la sua operosità.

Accenno solo, perchè non voglio intrattenere

a lungo il Senato, a tutti i progetti che vanno sotto il nome compendioso di legislazione sociale. E basta ricordare a tal fine che in questi giorni stessi ci si annunzia che forse la scuola elementare sarà sottratta al Comune!

Evidentemente la tendenza non è per decentrare sotto la forma di maggiori poteri ai Comuni e alle Provincie.

Però c'è una forma di decentramento molto importante, che meriterebbe pure gli studi e l'attenzione del Governo, ed è il decentramento da effettuarsi mediante una più equa distribuzione delle funzioni del Governo, una più equa distribuzione, cioè, tra il potere centrale governativo ed i suoi organi e rappresentanti locali.

Spesso, quando si parla dell'Amministrazione italiana, si afferma che noi abbiamo imitato l'Amministrazione francese, che noi abbiamo copiato dalla Francia il suo sistema di eccessiva centralità.

O signori, niente di più erroneo di questa affermazione. Io reputerei un'ardita innovazione di decentramento il tentativo di trapiantare seriamente in Italia il sistema dell'Amministrazione francese.

E poichè l'alone di cui ci occupiamo parla dei Prefetti, chiedo io, che è il Prefetto nell'Amministrazione del Regno d'Italia?

Il Prefetto nell'Amministrazione nel Regno d'Italia dovrebbe essere effettivamente, e non è che nominalmente, il capo di tutti i servizi pubblici. Effettivamente, voi lo sapete, egli non è che il capo della sicurezza pubblica e l'organo del ministro dell'interno. Gli uffici finanziari, gli uffici del genio civile, i provveditori degli studi, i molteplici ispettori del Ministero di agricoltura e commercio comunicano direttamente col rispettivo Ministero, ed esercitano un'azione quasi indipendente da quella del Prefetto.

È giusto però dire che nè il Prefetto, nè questi uffici locali degli altri ministeri, possono nulla nel nostro sistema amministrativo. Hanno solo la facoltà di informare e di riferire, ma non decidono nulla.

Tutto dipende dall'approvazione dell'Amministrazione centrale, dove si nominano fino i portieri delle prefetture e delle questure, dove si delibera di accordare una gratificazione di dieci lire a un impiegato.

Non c'è confronto possibile, o signori, col Prefetto dell'Amministrazione francese. Questi è veramente il capo di tutti i servizi pubblici della Provincia o Dipartimento. Egli, dentro certi limiti di legge, ha facoltà di far contratti, autorizzare lavori, ordinare pagamenti; tutti i rami dell'Amministrazione sono sotto la sua dipendenza.

Egli riferisce ogni giorno al ministro suo, ed insieme alla Corte dei conti se trattasi di denaro, le operazioni che compie sotto la sua responsabilità.

Appena il bilancio dello Stato è votato dal Parlamento, a carico di esso bilancio si aprono corrispondenti crediti a ciascun Prefetto che può disporre, osservata la legge e le disposizioni generali impartite dal Ministro.

In questa condizione il Prefetto ha veramente dei poteri e per conseguenza delle responsabilità, e può veramente rappresentare il Governo.

Accenno per sommi capi a queste differenze.

L'esperienza benchè breve che ebbi dell'ufficio di prefetto mi ha dato occasione a riflettere sui poteri che mi erano affidati. Mi son sempre parsi ben misera cosa.

Signori, non voglio dire con questo che non vi siano Prefetti i quali esercitano una vera e reale influenza nella loro Provincia, ma questa la devono alle loro qualità personali, più che alla qualità dell'ufficio. La superiorità intellettuale e personale conferisce loro un ascendente che non deriva però dalle funzioni.

Questa condizione di cose, o signori, non è senza danno; il prestigio dell'autorità ne soffre; nelle Provincie, in tutto l'ampio territorio dello Stato che non è la capitale, non esiste affatto (forse la parola è troppo forte), o esiste molto, ma molto, smiunito il concetto dell'autorità.

Le popolazioni nel più dei casi ignorano quasi che esista il rappresentante in luogo del Governo, il Prefetto.

I Prefetti stessi, se vogliono essere conscienciosi, al cittadino che si raccomanda per avere una rivendita di tabacchi, all'impiegato umile che chiede una promozione, devono rispondere: scrivete al vostro deputato, perchè per questa via vi riuscirà meglio di ottenere lo scopo.

E poichè parlo dei deputati, io sono ben lungi dal considerare come del tutto pernicioso l'in-

gerenza e influenza loro nell'Amministrazione. È un male, rimedio di male maggiore. Chi potrebbe disotterrare le pratiche dimenticate che giacciono negli scaffali polverosi, e far rimettere in moto la macchina amministrativa che ad ogni momento si arena, se non fosse l'influenza e l'intervento del deputato?

Esso è una specie di *Nume*, direi quasi di *Santo* intercessore, a cui i cittadini del Regno d'Italia si rivolgono per ottenere dal potere lontano la soddisfazione dei molteplici loro interessi, che possono parere minimi, ma di cui vive e si intesse la loro vita quotidiana.

È evidente dunque che non si può assimilare l'Amministrazione italiana all'Amministrazione francese, ed è evidente altresì a che vogliono condurre queste premesse.

Io spero che l'onor. presidente del Consiglio non sia lontano molto dall'accogliere le conseguenze a cui esse conducono.

Ma sullo stato della nostra Amministrazione mi permetto aggiungere ancora un riflesso.

I prefetti hanno poco o nulla da fare; or bene, l'uomo non diventa capace di fare che operando. Noi lamentiamo molte volte, e i ministri (non solo l'attuale presidente del Consiglio, ma amici miei che hanno seduto su quei banchi come ministri dell'interno) lamentavano perchè fosse molto difficile trovare dei buoni prefetti; bisogna andare a cercarli col lumicino, dicevano ed è qualche volta impossibile trovarli.

È impossibile, rispondo io, formarli e trovarli, con questo sistema in cui il rappresentante del Governo è ridotto ad essere un semplice consultore, uno strumento quasi passivo; quando l'uomo non esercita azione propria, non ha propria responsabilità, non ha occasione di formare e di rivelare la propria capacità. Non v'ha dubbio; le capacità ci sono nell'Amministrazione provinciale, come in tutte le altre carriere, ma queste capacità non hanno campo di rivelarsi.

È buono, a sapersi, o signori, che in Francia un Prefetto il quale nell'aggiudicazione di lavori, nell'ordinare dei pagamenti, due o tre volte incorra nella censura della Corte dei conti, questo fatto gli diventa una difficoltà, e forse una impossibilità a progredire nella sua carriera. Questa conseguenza di responsabilità lo rende molto più sollecito e attivo, e molto più geloso nella custodia della legge e del denaro

pubblico, a fronte di quanto avviene nel nostro paese.

Per rimediare a questo stato di cose abbisognano riforme ardite; è necessario andare alle origini, ai grandi fondamenti della centralità amministrativa; bisogna rivedere la legge di contabilità, quella della Corte dei conti e del Consiglio di Stato, le leggi organiche della nostra Amministrazione.

O signori, il controllo preventivo della Corte dei conti non esiste che nel piccolo Belgio e nell'Italia; credete voi che il denaro pubblico sia meglio salvaguardato ed erogato nel nostro paese che non in tutti gli altri grandi Stati di Europa? È forse la magistratura della Corte dei conti di Francia, nell'esercizio delle sue funzioni, meno severa e rispettabile di quel che sia la nostra magistratura della Corte dei conti, a cui io pur rendo il massimo onore, per lo zelo scrupoloso con cui essa adempie ai propri doveri nell'ordine delle attribuzioni che le sono conferite dalle nostre leggi?

Quando l'argomento venisse in discussione, io mi riprometto di vittoriosamente provare che il denaro è molto meglio erogato, o molto meglio controllato, nel sistema della legislazione francese che non in quella della legislazione italiana.

Del resto, o signori, voi lo sapete, oggi tutta l'arte dei Ministeri sta nel far passare il mandato alla Corte dei conti. Ci sono degli impiegati ministeriali che hanno la specialità dei sottili avvedimenti che occorrono per far accettare un provvedimento alla Corte dei conti. La Corte dei conti sa bene difendersi acutamente, energicamente; ma qualche volta nella difesa le occorre di arrestare dannosamente il corso dell'amministrazione; e perciò anche essa, qualche volta, paurosa di far danno arrestando un provvedimento, concede al Ministero insistente e approva la spesa, pur essendone mediocrementepersuasa.

Ebbene, o signori, quando la Corte dei conti ha approvato, in sede di controllo preventivo, è molto difficile che ritornerà sopra di sé quando la spesa stessa le tornerà per il controllo consuntivo; essa trovasi in qualche modo implicata nella responsabilità degli atti propri già compiuti.

Cito quest'esempio, non per far torto a nessuno; proclamo ancora che nessuna magistra-

tura mi ispira maggiore riverenza della Corte dei conti; noi non possiamo dolerci che del sistema.

Ora io domando al signor ministro: vogliamo iniziare seriamente questa riforma nell'Amministrazione?

A tale riforma io ci ho un grande affetto; col suo predecessore, onor. ministro, se ne era discusso lungamente, si era già predisposta la nomina di una Commissione con decreto reale per lo studio della riforma delle nostre maggiori leggi organiche al punto di vista esclusivo del decentramento.

Io credo che si renderebbe un grandissimo servizio al paese se noi potessimo realmente effettuare questa grande riforma. Il signor ministro accrescerebbe onore al proprio nome, accompagnandolo anche alla riforma amministrativa.

Ma non è, lo dico convinto, con delle blande e povere trasmigrazioni di attributi secondari dalle Amministrazioni centrali ai Prefetti che si otterranno dei veri e reali benefici. Bisogna adottare dei provvedimenti larghi, radicali, per la riforma di cui io appena oggi ho fuggevolmente segnata una traccia.

Io debbo domandare perdono al Senato; veramente non era oggi il tempo in cui si potesse dire di più su quest'argomento, ed io mi sono contenuto più che possibile in limiti ristretti, al fine di non abusare della sua indulgenza.

A me è parso che l'alinca n. 2, il quale accenna al decentramento mediante una distribuzione migliore degli organi governativi, non potesse essere passato in silenzio; io desidero molto di sentire in proposito quali sono le opinioni sia della Commissione, che del presidente del Consiglio.

Io non credo, infine, che la riforma stessa possa effettuarsi seria e completa senza un ulteriore e decisivo concorso del potere legislativo.

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

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

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno.* Sarò brevissimo.

Incomincerò anzitutto a ragionare della questione promossa dal senatore Rossi.

Dissi alla Camera e ripeto qui che la que-

stione dei trovatelli sarà risolta nella prossima sessione legislativa, quando il Ministero presenterà la legge per l'infanzia abbandonata. Allora sarà tolta ogni disparità di trattamento tra le provincie venete e le altre provincie dello Stato...

Senatore ROSSI A. *Domanda la parola*

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno...* e allora il regime attuale non avrà ragione di continuare.

Questa risposta mi pare che basti.

L'amico mio, senatore Allievi, cominciò con una domanda molto semplice, ma poscia si slanciò in un argomento di una vera importanza, e che ha attirato la mia attenzione.

Anzitutto, egli vuole sapere qual'è il senso del paragrafo secondo dell'art. 90.

Il Senato sa che non da oggi, ma da quasi 20 anni, si discute di questa materia del decentramento. Fu nel 1868, se non erro, che venne presentato un disegno di legge speciale dal Ministro dell'interno Cadorna. La Camera se ne occupò; vi fu una Commissione speciale della quale fu relatore l'amico Bargoni. Si discusse per parecchi mesi la grave questione del decentramento; ma la Camera, stanca, l'abbandonò.

Vennero poscia alcuni decreti speciali proposti al Re da alcuni ministri, e, fra questi, più ardito fu il senatore Digny, il quale istituì le intendenze di finanza. Dunque la questione non è nuova.

La legge comunale e provinciale del 29 marzo 1865 tratta di molte materie, e direi anche di materie che non hanno a che fare con l'ordinamento dei municipi.

All'art. 3 si accenna in genere quali sieno le facoltà dei prefetti; ma poi si parla di leggi speciali che darebbero ai prefetti altre attribuzioni.

Il sistema attuale non è completo. In massima, è detto che i prefetti rappresentano il potere esecutivo; ma in realtà non esercitano tutte le facoltà che sarebbero loro necessarie, affinché i servizi pubblici procedessero regolarmente, e quel che è più, senza aver bisogno d'invocare ad ogni istante l'autorità del ministro. Credo che noi non tarderemo a compilare una legge speciale sui prefetti, la quale non potrà esser fatta che dietro studi profondi

di tutte le materie le quali si trattano ordinariamente nelle provincie.

Il prefetto è il rappresentante del potere esecutivo, dice l'art. 3 della legge del 1865, e tale dev'essere.

Il prefetto deve essere il mandatario di tutta l'Amministrazione centrale. Il Ministero deve avere in lui il suo rappresentante legale...

Una voce. Meno la giustizia.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno...* Certamente, non può entrarvi la giustizia, perchè l'ordine giudiziario è un'istituzione indipendente, vive da sè, anzi sarebbe bene che, come in Inghilterra, potesse esistere fuori di ogni azione dei ministri; questa però è questione da non trattarsi per ora.

Dicevo, adunque, che una legge è necessaria, e noi cercheremo di prepararla il più presto possibile, affinché si completi l'ordinamento governativo nelle provincie.

Ho già detto che la legge comunale e provinciale non si limita solo all'ordinamento dei comuni e delle provincie, ma dispone di varie materie, le quali non potrebbero entrare in cotesta legge. E la ragione per la quale mi limitai a far poche modificazioni alla legge 29 marzo 1865, fu appunto questa: che io volli soltanto riordinare l'amministrazione locale dei comuni e delle provincie, lasciando gli altri argomenti a leggi speciali.

Ciò posto, io devo dichiarare che, in genere, entro nei concetti dell'onor. senatore Allievi, però senza allargare le attribuzioni dei prefetti così vastamente come egli vorrebbe e secondo il sistema francese. Anch'io quindi sono di parere che c'è molto da fare; ma è inutile entrare ora nel gravissimo argomento.

Andiamo intanto al paragrafo secondo dell'art. 90, e limitiamoci all'esame di questo, altrimenti non arriveremo più al termine della discussione.

Il paragrafo secondo non ha che lo scopo di dare al potere esecutivo la facoltà, poste le leggi attuali e l'ordinamento attuale politico, di delegare ai prefetti quelle attribuzioni per le quali gl'interessi locali siano trattati sul luogo, e non vi sia d'uopo di rivolgersi alla capitale, affinché i ministri possano risolverle.

Più di questo non posso dire.

Del resto, nello stesso paragrafo secondo del-

LEGISLATURA XVI — 2ª SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

l'art. 90 v'è un limite, poichè vi è detto che debba in un elenco speciale determinarsi quali siano queste attribuzioni che saranno deferite ai prefetti.

Dopo di ciò spero che il Senato vorrà passare oltre e giungere al termine di questa discussione. Certamente io non posso che felicitarmi con questo Illustre Consesso per i dotti discorsi stati pronunciati, il che ci prova che questa legge non è uscita immatura, ma fu sapientemente discussa.

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

Senatore ROSSI A. Io sperava che l'onorevole ministro non avrebbe lasciato passare questa circostanza per farmi quella dichiarazione che io gli aveva richiesto.

Sono già ventitre anni che le provincie venete si trovano *ex lege* nella materia degli esposti.

Ho qui la nota della spesa degli esposti che carica i bilanci provinciali delle otto provincie, nella deficienza generale dei patrimoni dei rispettivi Istituti, e la media è di 70,000 lire all'anno. I Consigli provinciali lamentano tale situazione interinale e nel 1884 si sono riuniti a Padova tutti i delegati delle provincie venete ed hanno, in data del 15 marzo di detto anno, mossa una petizione al Parlamento, perche « la spesa degli esposti non debba in guisa alcuna considerarsi obbligatoria per l'ente provincia ». Tale spesa puramente facoltativa non viene tirata innanzi che per sentimenti di umanità, mentre il trattamento giuridico di questa materia fra le provincie e il Governo, fra comuni e provincie si va trascinando oltremodo penosa; da taluna provincia, come Treviso, si accordano dei crediti in via provvisoria in attesa d'una legge comune.

Questi soli cenii spero che bastino all'onorevole presidente del Consiglio perchè egli voglia accondiscendere alla domanda che gli rinnovo onde non si lasci sfuggire la presente occasione, salvo poi colla promessa legge generale riordinare la materia degli esposti. Così verrà ridotta a termine più breve questa situazione anormale.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Io e la Commissione non potremmo aggiungere nulla a quello che

è detto con tanto maggiore autorità l'onorevole presidente del Consiglio.

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

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Assicuro l'onor. Rossi che quando sarà presentata alla Camera dei deputati la legge pei fanciulli abbandonati, sarà anche risolta la questione degli esposti nelle provincie venete.

Dissi questo alla Camera, ripeto questo al Senato.

Senatore ROSSI A. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ROSSI A. Non mi rimane che da acquietarmi alla risposta del ministro.

PRESIDENTE. Pongo ai voti l'art. 90 nel testo che fu letto.

(Approvato).

La Commissione ha proposto un ordine del giorno del tenore seguente:

« Il Governo del Re nella prossima sessione presenterà norme legislative per regolare l'amministrazione e la contabilità dei comuni e delle provincie, in correlazione alla legge sull'amministrazione e contabilità generale dello Stato ».

Il senatore Cambray-Digny propone di sostituire a quest'ordine del giorno un articolo di legge il cui tenore è il seguente:

« Il Governo del Re, sentito il Consiglio di Stato e la Corte dei conti, provvederà con regio decreto, entro l'anno 1889, a regolare l'amministrazione e la contabilità dei comuni e delle provincie, secondo le norme della legge e del regolamento sull'amministrazione e la contabilità generale dello Stato ».

Ha facoltà di svolgere questo articolo, che sarebbe il 91, l'onor. Cambray-Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Io avevo proposto alla Commissione che questa disposizione figurasse come un articolo della legge, e stabilisse un termine entro il quale il Governo dovesse aver presentato un progetto di legge in proposito. La Commissione non volle entrare nel mio concetto; riconobbe tutte le buonissime ragioni che ci sarebbero perchè questo coordinamento della contabilità provin-

ciale e comunale con quella dello Stato si facesse. Mi basta citare la relazione dell'onorevole Finali, senza rientrare nel merito della questione. Ma essa volle limitarsi ad esprimere un voto in un ordine del giorno. Io, non potendo ottenere altro, mi ci acquetai; ma, ripensandoci bene, mi pare, o signori, che un ordine del giorno sia, per così dire, una professione di fede astratta, e, in sostanza, un atto isolato di una delle due Camere. Esso impegna senza dubbio il ministro che piglia questo incarico. Ma poi la storia ci dimostra che cosa possano valere gli ordini del giorno.

Ora, essendomi sembrato nella seduta della Commissione che l'onor. ministro avesse sentito il valore di questo desiderio espresso da tutta la Commissione, e più particolarmente da me, e che anzi preferisse di far questa riforma per decreto reale, mi parve meglio proporre un articolo di legge in questo senso.

Tutto bene considerato, infatti, si tratta di armonizzare la contabilità dei comuni e delle provincie colle norme che sono già approvate per legge dai due rami del Parlamento per lo Stato e di farlo previo il parere del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti.

Mi pare dunque che tutte le cautele ci sarebbero, perchè la cosa si facesse e si facesse bene.

È d'altronde evidente, o signori, che pigliando questa via si arriverebbe più presto e più sicuramente al risultato; l'articolo sarebbe approvato anche dalla Camera dei deputati, e così ci sarebbe il voto dei due rami del Parlamento.

In sostanza, mi parrebbe molto più conveniente pigliare questa forma che quella di un ordine del giorno.

Io non dirò di più per non far perder tempo al Senato, poichè mi pare che il mio concetto sia stato abbastanza chiaramente espresso.

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

Senatore FINALI, *relatore*. In quanto al concetto fondamentale di questo articolo od ordine del giorno, non vi è dissenso nella Commissione; anzi vi è unanimità. Imperocchè nessuno può porre in dubbio l'opportunità e la convenienza di dare norme certe ed uniformi alla contabilità ed alla amministrazione dei comuni e delle provincie, nella quale contabilità, se-

condo i metodi attuali, accadono le più strane confusioni tra la competenza ed i residui, e non si tiene alcun conto del patrimonio: senza dire di metodi più viziosi di amministrazione, primo dei quali quello dei mandati provvisori, la cui soppressione fu il principale portato della legge del 1869 sulla contabilità dello Stato. Quindi nessun dubbio che faccia d'uopo ordinare con norme certe ed obbligatorie le Amministrazioni dei comuni e delle provincie. La questione fra noi è di forma.

Il senatore Digny ebbe il merito nella Commissione di prendere l'iniziativa di così grave questione; ed allora egli proponeva che il Governo del Re dovesse nella prossima sessione presentare norme legislative per regolare l'amministrazione e la contabilità dei comuni e delle provincie in relazione alla legge di contabilità dello Stato. Su ciò nessun dissenso.

Il dissenso consisteva in questo: si deve scrivere questo in un articolo di legge, ovvero in un ordine del giorno?

Prevalse a maggioranza l'opinione che dovesse scriversi in un ordine del giorno.

Il senatore Digny propone oggi un articolo di legge, ma con l'articolo di legge non ripristina mica la sua primitiva proposta. Egli va molto più in là tanto dell'ordine del giorno, quanto dell'articolo di legge, secondo le nostre prime discussioni. In allora s'impegnava il Governo a presentare norme legislative, vale a dire domandarne l'approvazione al Parlamento.

Colla proposta ultima del collega Digny si dice, che il Governo provvederà con regio decreto, e la cosa è molto diversa. Si sfugge il Parlamento ed il potere legislativo: e vi sono gravi questioni che, risolte in un modo o nell'altro, possono turbare la vita dei comuni, prima di tutte quella dello istituire anche pei comuni e per le provincie un anno finanziario diverso dal solare.

La maggioranza della Commissione crede che si debba andare a rilento nel concedere al Governo delle facoltà che esorbitano da quelle normali del potere esecutivo, quando le chiede; non convenga mai al Parlamento farsi avanti ad offrirgliela lui, senza che il Governo le abbia richieste. (*Bene, bravo!*)

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Chiedo la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Digny.

Senatore CAMBRAY-DIGNY. Io ho apprezzato molto le osservazioni del relatore che già conosceva, perchè mi erano state fatte nel seno della Commissione.

Però queste non mi hanno fatto recedere, e ciò per due ragioni.

Prima di tutto, io prevedo che, domandando un progetto di legge, si rischia di andare avanti qualche anno senza vederlo poi arrivare in porto.

In secondo luogo poi, qui si tratta di armonizzare le contabilità delle provincie e dei comuni secondo quelle norme, che sono già approvate dai due rami del Parlamento in una legge organica che noi abbiamo votato, norme che sono anche state recentemente corrette e perfezionate. Si tratta di autorizzare il Governo, non a fare quel che vuole, ma solo a fare questo *coordinamento*, sentito il parere del Consiglio di Stato e della Corte dei conti.

A me pare, o signori, che si tratta di dare una facoltà molto più limitata e ristretta di quella che voi avete dato al Governo con l'articolo che avete votato or ora, e di cui avete sentito la portata dalla discussione che ha avuto luogo.

Io dunque non vedo proprio nessuna ragione per non accettare questo concetto; spero che anche l'onor. ministro sarà del mio parere.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'Interno*. Io in verità non son per nulla contrario alla proposta dell'onor. Digny.

Esiste la legge del 1884 sulla contabilità generale dello Stato, e si sente il bisogno che una legge simile sia fatta per i comuni e per le provincie. La questione è sul modo come farla.

Il Parlamento è nel diritto di delegare al potere esecutivo la redazione e decretazione della legge.

Non vi è alcun pericolo; vi sarebbe al contrario la facilità di dotare il più presto possibile le Amministrazioni locali di una legge speciale di contabilità. Del resto, nella proposta del senatore Digny sono definite le norme secondo le quali questo lavoro dovrebbe essere fatto.

Egli vuole che il potere esecutivo tenga a base la legge della contabilità dello Stato ed il regolamento rispettivo, e che nel redigere il decreto relativo consulti il Consiglio di Stato e la Corte dei conti.

Ci sarebbe il vantaggio del tempo.

Voi sapete meglio di me come queste cose procedano lentamente nei due rami del Parlamento. E quando all'esecuzione del mandato parlamentare avrete la garanzia dei corpi consultivi, di due magistrati che sono alla cima dell'amministrazione pubblica; parmi che il Senato non avrebbe ragione di non accettare la proposta del senatore Digny.

In ogni modo, siccome questa proposta è di iniziativa parlamentare, il Ministero se ne rimette al Senato.

PRESIDENTE. Dunque abbiamo due proposte. Quella di un ordine del giorno della Commissione che ho già letto, e una proposta del signor senatore Digny per risolvere questa questione con un articolo della legge.

L'ordine del giorno della Commissione ha la precedenza perchè ha carattere sospensivo rinviando la questione a una legge successiva.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Prego semplicemente il Senato a notare che non si tratta di questioni di pura forma; non si tratta più del dissenso fra l'esprimere un voto per mezzo d'un ordine del giorno, ovvero per mezzo d'un articolo di legge; nella proposta dell'on. Digny vi è una variazione al concetto contenuto nell'ordine del giorno, inquantochè investirebbe il Governo di una facoltà che, secondo l'ordine del giorno, anche quando diventasse articolo di legge, non avrebbe.

PRESIDENTE. Ad ogni modo non contrasta il mio modo di porre la questione, cioè che l'ordine del giorno deve essere votato prima, come quello che rinvia la questione ad una nuova deliberazione.

Per conseguenza, porrò prima ai voti l'ordine del giorno della Commissione che ho già letto.

Chi lo approva è pregato d'alzarsi.

Siedano. Si farà la controprova.

Chi non approva l'ordine del giorno che ho letto è pregato di alzarsi.

Siedano.

Il Senato non approva l'ordine del giorno che ho letto.

Pongo ai voti l'articolo proposto dal signor senatore Cambray-Digny, che avrà il numero che gli verrà dato dalla Commissione nel co-ordinare la legge.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.
(Approvato).

Ora il signor senatore Corte propone un articolo aggiuntivo che consisterebbe nel sopprimere gli articoli 8 e 110 della legge comunale e provinciale del 20 marzo 1865.

Il signor senatore Corte ha facoltà di svolgere il suo articolo aggiuntivo.

Senatore CORTE. All'onorevole presidente del Consiglio dei ministri non farà meraviglia che io abbia presentato questa proposta di soppressione degli articoli 8 e 110 della legge comunale provinciale del 1865.

Anzi egli deve permettermi che io gli esprima la mia meraviglia, perchè avendo egli presentato un progetto di riforma alla legge comunale e provinciale non gli sia occorso (soprattutto avendo ripetutamente detto di volere presentare un progetto di riforma in senso liberale) di proporre egli stesso la soppressione degli articoli 8 e 110.

Mi permetto di ricordare all'onor. presidente del Consiglio che nel 1875, nell'altro ramo del Parlamento, io proposi un progetto di legge di iniziativa parlamentare, conforme all'articolo da me ora proposto, il quale progetto di legge fu preso in considerazione senza nessuna difficoltà dal ministro dell'interno d'allora, l'on. senatore Cantelli.

E quella mia proposta fu, dalla parte politica colla quale io militava, accolta così favorevolmente, che poco tempo dopo venuta la Sinistra al potere, l'onor. Depretis nel suo discorso di Stradella, facendolo precedere dalle parole: « Chi rompe paga », assicurò che avrebbe presentato un progetto di legge sulla responsabilità dei pubblici funzionari.

Naturalmente quel progetto di legge è rimasto lettera morta e non si è presentato; ma questo non ha avuto potere di farmi modificare le mie opinioni.

Questi articoli i quali sono i figli o legittimi o spuri del famoso art. 75 della legge dell'anno ottavo della Repubblica francese, concentrano

in esso tutto quello che c'è di più giacobino nelle leggi della rivoluzione, sono di quegli articoli i quali furono definiti con frase celebre: che erano stati, cioè, un modo molto artistico per privare i Francesi di tutte le loro libertà.

Dirò francamente che credevo che l'onorevole presidente del Consiglio, presentando questo progetto di riforma, vi avrebbe introdotto la domanda della soppressione di quei due articoli i quali sono una deroga al diritto comune, la più flagrante.

L'intervento del potere esecutivo nelle questioni di diritto dovrebbe consistere in ciò: nel non impedire che un individuo il quale si crede lesa possa far valere le sue ragioni.

Francamente non mi so spiegare come possa rimanere nelle nostre leggi tale disposizione.

Il Governo dell'attuale Repubblica francese, dimenticando almeno in quella parte l'eredità dei giacobini, l'ha abolita. È una misura la quale non ha esistito mai neanche sotto i governi assoluti. Fin dall'epoca di Federico II si poteva dire in Prussia: *Il y a des juges à Berlin*, vale a dire che l'autorità giudiziaria vi poteva essere invocata in favore di chicchessia o contro chicchessia senza autorizzazione di alcuno.

Noi non ci dobbiamo dissimulare che abbiamo due difetti: temiamo la responsabilità e non abbiamo forte il sentimento della libertà. Difetti i quali naturalmente sono inseparabili l'uno dall'altro.

Nei paesi dove la popolazione ha poco sentimento di libertà si teme moltissimo la responsabilità, e viceversa.

Ora, l'abolizione dei due articoli sarebbe un mezzo potentissimo per educare la gente che sta sotto al sentimento della libertà, vale a dire al coraggio di far valere i suoi diritti, e quelli che stanno su inculcar loro il sentimento della responsabilità. Noi non dobbiamo dimenticare che chi si crede lesa nel suo diritto, ha tre modi di far valere le sue ragioni in un governo parlamentare: dirigersi ai tribunali; dirigersi al Parlamento o dirigersi all'opinione pubblica.

Dunque, vi sono tre mezzi; il primo è quello di rivolgersi ai tribunali, ed è il più naturale; e che distingue i popoli liberi i quali tutti hanno un temperamento litigioso. Ma poi intervengono questi due articoli e la strada è chiusa.

Rivolgersi al Parlamento; in altre parole, chi si crede vittima di un'ingiustizia potrà ottenere di aver ragione se è abbastanza forte per abbattere un Ministero; se non è abbastanza forte per ciò fare, è inutile faccia qualsiasi cosa.

Rivolgersi all'opinione pubblica; questo è un affare difficile. Perché siccome il nostro paese si risente molto dell'educazione avuta sotto i governi assoluti, capirete che l'opinione pubblica è sorda, e la sapienza nostra, mi permettete che ve lo dica, si riassume in una frase: « non te ne incaricare ».

Ognuno dice: questo non mi riguarda, e non se ne incarica se non abbia ricevuta egli stesso un'ingiustizia.

Ora io credo che l'onor. presidente del Consiglio abbia lo stesso desiderio che ho io e ed hanno tutti i liberali: che il paese si educi alla libertà e che i funzionari del Governo si avvezzino al sentimento della responsabilità.

Io non aggiungo altro; è un argomento che ad uomini competentissimi come tutti quelli che seggono in quest'aula è assai più familiare di quello che sia a me; inquantochè essendo un argomento che si connette colle questioni giuridiche, io ho pochissima competenza per trattarlo.

Io mi auguro che l'onor. presidente del Consiglio, in nome di quei principi liberali che egli ha per tanti anni virilmente sostenuti nell'altro ramo del Parlamento, si faccia promotore di una legislazione come questa, perchè altrimenti, ripensando al suo passato, dovrei deplorare che egli non sia fedele com'è gagliardo.

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

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

CRISPI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Gagliardo? non lo so; ma fedele sempre ai miei principi.

Se l'onorevole senatore Corte avesse riletto i processi verbali delle discussioni fatte alla Camera dei deputati su questo argomento, avrebbe trovato che una simile domanda mi fu fatta dal deputato Basteris; io gli risposi ed egli ne fu contento.

È inutile discutere la materia della garanzia governativa; non è più dei nostri tempi.

Inventata in Francia, la Francia stessa l'ha

abolita... Gli articoli 8 e 110 della nostra legge comunale e provinciale del 20 marzo 1865 non hanno che un solo difetto, quello di non essere a posto.

Non c'entra affatto nella legge comunale e provinciale cotesto argomento. I suddetti articoli saranno aboliti nella legge sullo stato degli impiegati civili; là è il posto vero, in cui se ne debba parlare.

Siccome questa legge sarà presentata nella prossima sessione legislativa, così il desiderio del senatore Corte sarà soddisfatto.

Senatore CORTE. Domando la parola.

PRESIDENTE. Abbia pazienza, l'ha chiesta prima il signor senatore Miraglia.

Ha facoltà di parlare il senatore Miraglia.

Senatore MIRAGLIA. Il problema sollevato dall'onor. senatore Corte è assai grave, e non è questo il momento di trattarne, poichè è connesso ad un sistema generale di responsabilità per i pubblici funzionari.

Quando si discusse la legge elettorale politica, si accennò alla quistione, se il sindaco ed il prefetto dovessero godere garanzia, della quale ora godono pei reati commessi in ufficio; ed alle osservazioni da me presentate in quella memoranda discussione, l'onor. presidente del Consiglio Depretis mi invitò a ritirare la mia mozione, sul riflesso che avrebbe nominato una Commissione col mio intervento per studiare a fondo la materia della responsabilità dei pubblici funzionari, e che nella nuova sessione avrebbe all'uopo presentato un schema di legge. Ma la Commissione non fu nominata: sono passate più sessioni e non si è veduto ancora questo progetto di legge; e speriamo che non verrà meno il buon volere dell'onor. presidente del Consiglio Crispi, di far risolvere al più presto questo arduo problema nel momento in cui verrà davanti al Parlamento la legge sullo stato degli impiegati civili.

Senatore CORTE. Dopo le parole pronunciate dall'onorevole presidente del Consiglio dei ministri, delle quali io lo debbo ringraziare, non mi rimane che ritirare la mia proposta.

PRESIDENTE. Ora viene una proposta dell'onorevole senatore Rossi Alessandro nei termini seguenti:

Al paragrafo 11 dell'art. 102 della legge 20 marzo 1865 dopo la parola « impiegati » aggiungere le parole: « eccettuato il segretario ».

LEGISLATURA XVI — 2^a SESSIONE 1887-88 — DISCUSSIONI — TORNATA DEL 5 DICEMBRE 1888

L'onorevole senatore Rossi Alessandro ha facoltà di svolgere il suo emendamento.

Senatore ROSSI A. Più che una proposta il mio è un dubbio, e prego la Commissione di volerlo chiarire.

Dopo aver votato il terzo comma dell'art. 2, mi era venuto un dubbio anche sul secondo comma del paragrafo 2 dell'art. 87 della legge 20 marzo 1865; ma non mi è parso necessario di fermarmi.

Invece sul paragrafo 11 dell'art. 102, dove si tratta della sospensione del segretario comunale, mi parve che il segretario comunale abbia acquistato una tale posizione coll'art. 2 della legge anche rispetto al sindaco, che la facoltà della sospensione potesse trarsi in dubbio; per lo meno avrebbe un carattere più grave di prima a motivo di eventuali indennità che il segretario comunale potesse ripetere.

Io metto solamente il dubbio davanti la Commissione e prego essa di chiarirlo.

Senatore FINALI, *relatore*. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore FINALI, *relatore*. Se fosse, come pare, un emendamento al paragrafo 11 dell'art. 102 della legge 20 marzo 1865, noi domanderemmo che fosse respinto...

Senatore ROSSI A. È un dubbio che espongo.

Senatore FINALI, *relatore*... È un emendamento. Esso dice: « Al paragrafo 11 dell'art. 102 della legge 20 marzo 1865, dopo la parola « impiegati » aggiungere le parole: « eccettuato il segretario ».

Ora, nel paragrafo medesimo dell'art. 102 della legge vigente è riconosciuta nel sindaco la facoltà di sospendere tutti gli impiegati.

L'onor. Alessandro Rossi domanda che da questa facoltà del sindaco sia immune il segretario.

La proposta, me lo perdoni l'onor. Rossi, fa ricordare quello che è stato rimproverato a taluni, che avversari all'allargamento del suffragio, proponevano poi addirittura il suffragio universale.

Così egli che credeva soverchie le garanzie date nell'art. 2 al segretario comunale, vuole ora renderlo quasi indipendente dall'autorità del sindaco.

Noi crediamo che non ostante l'art. 2, come fu votato, resti intiera l'autorità del sindaco

verso il segretario comunale a forma del numero undici dell'art. 102 della legge.

Senatore ROSSI A. Domando la parola.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare.

Senatore ROSSI A. Mi bastano le parole di schiarimento dell'onor. Finali; non ripeto quello che ho detto, e sia tutto per il meglio.

PRESIDENTE. Ora viene una proposta del senatore Faraldo, che è la seguente:

Sostituire all'art. 222 della legge 20 marzo 1865 il seguente, introducendolo nella legge in discussione col n. 89 bis:

« I consiglieri, ed in generale i membri di Commissioni o Giunte, si asterranno dal prender parte alle deliberazioni riguardanti liti o contabilità loro proprie verso i Corpi cui appartengono, cogli stabilimenti dai medesimi amministrati o soggetti alla loro amministrazione o vigilanza, come pure quando si tratta di interesse proprio, o ad essi affidato, o di interessi, liti e contabilità dei loro congiunti od affini sino al quarto grado civile, o conferire impieghi ai medesimi ».

L'onor. Faraldo ha facoltà di svolgerlo.

Senatore FARALDO. Io comprendo, onorevoli senatori, come io vengo in mal punto per occupare il Senato; ma l'emendamento da me proposto è così modesto, è così semplice che non ha bisogno di molto sviluppo.

Il mio emendamento comprende due parti: la prima parte consisterebbe nel far aggiungere nell'art. 222 della legge 20 marzo, attualmente in vigore, dopo la parola: « i consiglieri », queste altre parole: « ed in generale i membri di Commissioni o Giunte ».

Quando nel Senato si discusse l'art. 63, che creò la Giunta amministrativa, io domandai a me stesso se questi membri della Giunta amministrativa potessero essere compresi sotto la denominazione di consiglieri. Ma siccome si stabilì che i membri della Giunta debbano essere dal Consiglio provinciale scelti fuori del Consiglio, a me pare che sotto il nome di consiglieri non si possano comprendere i membri della Giunta provinciale. Se la cosa è così, come la penso io, ne avverrebbe che i membri della Giunta provinciale non sarebbero sottoposti alle disposizioni dell'art. 222, quindi che essi, contrariamente al disposto di questo articolo, potrebbero prender parte ad una discussione ancorchè riguardasse i propri interessi o gli in-

teressi dei congiunti, e poichè, in regola generale, nei nostri Codici di procedura civile e penale si contemplano tutti i casi in cui è lecito a giudici di astenersi, od alle parti di recusare, il non estendere l'applicazione dell'art. 222 suindicato ai membri della Giunta mi parrebbe una cosa poco conveniente.

Questo è quello che io ho da dire relativamente alla prima parte del mio emendamento.

In quanto alla seconda parte, dessa consisterebbe nell'aggiungere all'art. 222, dopo le parole: « quando si tratta d'interesse proprio », le parole: « o ad essi affidato ».

Onorevoli senatori, quando si discusse l'articolo 64, l'impressione che io ricevetti fu che il comma della lettera *g* fosse stato ispirato alla Camera dei deputati da un sentimento di moralità, da uno scrupolo forse soverchio, ma commendevole.

Per verità, questo concetto fu poco felicemente esplicito, in quanto condusse alla esclusione di una classe di persone onoratissime: se non che, io mi domando, può il Senato non mantenere almeno quello che vi ha di buono in quel concetto? Se prevalesse la negativa, taluno potrebbe forse inferirne che il Senato in una materia di certo delicatissima si è mostrato più corrivo della Camera elettiva.

Per tale considerazione io ho pensato fosse prezzo dell'opera il rendere integro il concetto, presentarlo in termini convenienti; ed è questo appunto che io mi sono prefisso col mio emendamento, onde porgere alla sua volta al Senato il modo di mantenere nella legge il principio sancito dalla Camera, in quella parte almeno che virtualmente, e ciò non può contestarsi, avea di buono; ed a me parrebbe che, così come nei termini modestissimi mi sono studiato di concretarlo, e si potesse utilmente accogliere; poichè è innegabile doversi astenersi dal prender parte ad una deliberazione, non solo colui il quale ha nella questione della quale trattasi un interesse proprio, ma pur colui che nella questione trova implicato l'interesse di un terzo, quando tale interesse gli sia stato da quel terzo affidato. E se mai, per parte mia, voi foste per notare, onorevoli senatori, una qualche insistenza, ciò si è perchè non trattasi già di aggiungere, bensì di non eliminare dalla legge un concetto, ispirato, come già dissi, alla Camera dei deputati, da un sentimento di scrupolosa,

se il volete troppo scrupolosa delicatezza, ma che mi dorrebbe tuttavia si potesse da qualcuno ritenere, non essersi dal Senato convenientemente valutato ed apprezzato. Per altra parte io amo dichiarare che prima di presentare il mio emendamento, io ebbi a dire ad un onorevole componente la Commissione che laddove al medesimo non si facesse dalla Commissione buon viso, io l'avrei ritirato.

PRESIDENTE. La Commissione alla proposta dell'onor. Faraldo contrappone quest'altra:

« L'art. 222 della legge 20 marzo 1865 è applicabile anche ai membri della Giunta amministrativa provinciale ».

L'onor. relatore ha facoltà di svolgere la sua proposta.

Senatore FINALI, *relatore*. Sarò brevissimo. Come ha dichiarato l'onor. senatore Faraldo, il suo emendamento consiste in due aggiunte, che hanno un senso diverso, all'art. 222 della vigente legge 20 marzo 1865.

In quanto alla prima, siccome non si può disconoscere che i membri della Giunta amministrativa provinciale, non essendo ancora magistrati del contenzioso, e non essendo consiglieri, non cadono sotto le sanzioni, nè della legge comunale e provinciale vigente, nè della legge sull'ordinamento giudiziario, la Commissione crede che vi si debba dar soddisfazione secondo la forma da essa proposta.

In quanto alla seconda parte che vorrebbe escludere dal voto i consiglieri e i membri della Giunta amministrativa sia che si tratti di interessi propri o ad essi affidati; lasciando in disparte la poca precisione della locuzione: « interessi ad essi affidati » che non si saprebbe proprio determinare in qual caso si verificasse, prego l'onor. Faraldo a desistere dalla sua proposta, e contentarsi della soddisfazione data alla prima parte del suo emendamento.

Pei Consiglieri comunali e provinciali, come pei membri della Giunta amministrativa sta il divieto dell'art. 222 di pigliar parte alla votazione in ogni affare, nel quale abbiano interesse. È locuzione larghissima; e a creder mio, non v'è dubbio che debba per esempio, applicarsi anche all'avvocato e al procuratore che ha un interesse nella causa del suo cliente.

Senatore FARALDO. Domando la parola.

PRESIDENTE. L'onor. Faraldo ha facoltà di parlare.

Senatore FARALDO. Ritiro il mio emendamento: per quanto concerne la prima parte di esso accetto l'articolo proposto dalla Commissione; e riguardo alla seconda parte, se la Commissione e l'onor. presidente dei ministri credono che le considerazioni da me esposte, di natura delicata assai, non abbiano quel peso che io loro attribuisco, me ne rimetto al giudizio della Commissione stessa.

PRESIDENTE. Essendo ritirata la proposta dell'onor. Faraldo, metto ai voti la proposta della Commissione, che ora sarebbe l'art. 92, che il Governo accetta, e che è del seguente tenore:

« L'art. 222 della legge 20 marzo 1865 è applicabile anche ai membri della Giunta amministrativa provinciale ».

Chi l'approva è pregato alzarsi.

(Approvato).

Ora pregherò la Commissione a volere coordinare la numerazione degli articoli e l'intero progetto, secondo l'art. 70 del regolamento, perchè domani si possa in principio di seduta votarlo a scrutinio segreto.

Domani alle 2 seduta pubblica col seguente ordine del giorno:

I. Votazione a scrutinio segreto del progetto di modificazioni alla legge comunale e provinciale 20 marzo 1865.

II. Interpellanza del senatore Corte al presidente del Consiglio dei ministri intorno agli intendimenti del Governo circa la sua azione nel Mar Rosso.

III. Discussione del progetto di legge per disposizioni intorno alla pubblica sicurezza.

La seduta è sciolta (ore 6 e 1/4).