

CCCIX.

1ª TORNATA DI MERCOLEDÌ 18 GIUGNO 1884

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BIANCHERI.

SOMMARIO. *Seguito della discussione del disegno di legge: Pagamento degli stipendi, nomina e licenziamento dei maestri elementari — Sull'articolo 5 parlano i deputati Turbiglio, Caperle, Giordano Ernesto, Dotto, il relatore deputato Merzario, ed il ministro della pubblica istruzione — Approvasi l'articolo 5 — Sull'articolo 6 discorrono i deputati Zucconi, Penserini, il relatore ed il ministro della pubblica istruzione — Approvasi l'articolo 6 emendato — Sull'articolo 7 parlano i deputati Caperle, Ferrari Luigi, Turbiglio, Borgnini, Zucconi, Penserini, Cavalli, Lazzaro, Diligenti, Pannattoni, Lucchini Giovanni, il relatore ed il ministro della pubblica istruzione — Approvasi l'articolo 7 ed un ordine del giorno del deputato Caperle — Dopo brevi osservazioni del deputato Lazzarini, approvasi l'articolo 8, e dopo brevi osservazioni del deputato Dotto, al quale rispondono il relatore ed il ministro della pubblica istruzione, approvasi l'articolo 9 — Sopra un articolo transitorio fanno brevi osservazioni i deputati Turbiglio, Penserini, il relatore ed il ministro della pubblica istruzione — L'articolo transitorio è approvato — Non sono accettate alcune disposizioni aggiuntive proposte dal deputato Dotto, e si approva invece il decimo ed ultimo articolo del disegno di legge.*

Le seduta comincia alle 10, 10 antimeridiane.

Capponi, segretario, dà lettura del processo verbale della tornata antimeridiana di lunedì, che è approvato.

Seguito della discussione sul disegno di legge relativo al pagamento degli stipendi alla nomina e licenziamento dei maestri elementari.

Presidente. L'ordine del giorno reca: Seguito della discussione del disegno di legge per pagamento degli stipendi, nomina e licenziamento dei maestri elementari.

La Camera rammenta che la discussione è rimasta sospesa all'articolo 5. Ne do lettura:

“ Quando il maestro abbia conseguito questo attestato di lodevole servizio, e non sia ricono-

sciuto, per infermità, inabile a continuare nel proprio ufficio, o a riassumerlo, avrà diritto alla conferma.

“ La prima conferma sarà per quindici anni; la seconda a vita. ”

A questo articolo 5 erano state contrapposte diverse proposte, che gli onorevoli deputati hanno già innanzi nel fascicolo di emendamenti stampati.

Ora la Commissione propone all'articolo testè letto la seguente aggiunta d'accordo col ministro:

“ Il maestro non nominato o non confermato potrà, sulla proposta del Consiglio comunale, approvata dal regio ispettore scolastico, essere mantenuto in ufficio per uno spazio di tempo non maggiore di tre anni.

“ Se alla fine dell'esperimento egli avrà meritato l'attestato di lodevole servizio, potrà essere

riammesso dal Consiglio provinciale scolastico a godere dei diritti sanciti da questa legge. »

Domanderò ora agli onorevoli proponenti, se di fronte alla nuova dizione dell'articolo 5 mantengono le loro proposte.

Onorevole Turbiglio, mantiene la sua proposta?

Turbiglio. Veramente io dovrei ritirare l'articolo 5 da me proposto. Se non che nella nuova dizione dello stesso articolo proposta oggi dall'onorevole ministro, d'accordo con la Commissione, mi sembra siavi una omissione. Vi si dice che la non conferma può aver luogo per la mancanza dell'attestato di lodevole servizio, e d'altra parte poi non vi si dice, se possa il licenziamento aver luogo per alcuno de' fatti contemplati negli articoli 334 e 337 della legge Casati. Non so se questa sia una involontaria omissione; oppure se di proposito si è levato via di qui l'accento agli articoli 334 e 337, che vi era prima.

Allorchè mi sia fornita acconcia spiegazione dalla cortesia dell'onorevole ministro e della Commissione, io ritirerò volentieri il mio emendamento.

Presidente. Onorevole Caperle, mantiene la sua proposta sostitutiva?

Caperle. Le disposizioni da me proposte in questo articolo 5 vennero in quella parte che più a me interessava, cioè nel diverso valore che si attribuisce alle pene portate dall'articolo 334 della legge Casati, accettate dall'onorevole Commissione e trasportate, mi pare, nell'articolo 7. Quindi non ho ragione d'insistere.

Presidente. Gli onorevoli Torrigiani e Righi sono presenti?

(Non sono presenti.)

Coppino, ministro dell'istruzione pubblica. L'emendamento degli onorevoli Torrigiani e Righi non ha più ragione di essere.

Presidente. Io però, onorevole ministro, aveva il debito d'interrogarli.

Onorevole Giordano Ernesto, mantiene la sua proposta sostitutiva o la ritira?

Giordano Ernesto. La mantengo.

Presidente. Ella vorrebbe dunque sostituire al primo paragrafo: « Il maestro non nominato o non confermato potrà, sulla proposta del Consiglio comunale, approvata dal regio ispettore scolastico, essere mantenuto in ufficio per uno spazio di tempo non maggiore di tre anni, » il seguente:

« Il maestro, riguardo al quale non siasi verificato alcuno dei casi per cui può essere licenziato, avrà diritto alla conferma. »

Le do facoltà di parlare per isvolgere la sua proposta.

Giordano Ernesto. Mi permetta la Camera che io esponga brevemente le ragioni, che mi inducono a mantenere l'emendamento presentato al primo paragrafo dell'articolo 5, nonostante la nuova compilazione che di quell'articolo ha presentato la Commissione. Mi pare innanzi tutto, che la forma con la quale è concepito l'articolo 5 della Commissione, lasci un primo e grave dubbio intorno al modo d'interpretare l'articolo 4, che è di già stato approvato.

Per l'articolo 4 il maestro nominato dura in ufficio dieci anni. Non acquista però cotesto diritto se non quando abbia lodevolmente compiuto un quinquennio di prova. E l'attestato di aver compiuto lodevolmente cotesto quinquennio di prova è dato al maestro dal Consiglio provinciale scolastico; cosicchè l'attestato di lodevole servizio il maestro lo ha appena finito il quinquennio di prova.

Ora nell'articolo 5 si tratta di conferma, si tratta cioè di provvedere alla posizione del maestro dopo il decennio che dalla nomina, e dopo cinque anni da che ha finito il periodo di prova e riportato l'attestato di lodevole servizio. Il riportarsi quindi nell'attuale articolo quinto all'attestato di lodevole servizio che si riferisce soltanto al primo quinquennio, induce confusione intorno al modo di intendere l'articolo 4; poichè parrà che la conferma del maestro non si faccia più dopo il decennio in cui ha lodevolmente servito, ma si faccia dopo il quinquennio di prova ed allorchando gli è rilasciato l'attestato di lodevole servizio.

Mi pare quindi che in quest'articolo non si dovrebbe più fare cenno dell'attestato di lodevole servizio rilasciato dal Consiglio scolastico; mi pare che invece di dire: « il maestro che ha riportato attestato di lodevole servizio, » sia preferibile dire: « il maestro che ha compiuto il decennio avrà diritto di essere confermato, qualora concorrano alcune condizioni, » di cui verrò parlando. E l'esame di queste condizioni mi dà altra ragione per la quale non ho ritirato l'emendamento che aveva presentato, ed è la seguente.

Mi pare incontrastabile che l'attuale articolo 5 riguardante le conferme, debba essere coordinato con l'articolo 7, relativo ai licenziamenti dei maestri, altrimenti si verificheranno degli inconvenienti nell'applicazione dei due articoli.

E prima di tutto, questo gravissimo, che, le condizioni per il licenziamento non essendo il contrapposto di quelle stabilite per le conferme, ne avverrà che un maestro, il quale si sia reso

colpevole di mancanze, per le quali avrebbe potuto essere licenziato, avrà pur tuttavia la conferma di diritto.

E ve ne faccio un caso pratico. Nell'articolo 5, secondo l'ultima dizione della Commissione, sono due unicamente i requisiti che ci vogliono per la conferma del maestro: l'attestato di lodevole servizio in prima, cioè che ho già dimostrato, la legge non dà più possibilità pratica al maestro di ottenere, e genera confusione; in secondo luogo che il maestro non sia per infermità inabile a continuare nel proprio ufficio.

Cosicchè quel maestro, il quale abbia buona salute, ed abbia fatto, con buon risultato, il suo quinquennio di prova, ha per legge diritto alla conferma.

Merzario, relatore. Noi accettiamo il suo emendamento.

Giordano Ernesto. Allora, giacchè lo accettate, non mi dilungo a svolgerlo maggiormente; e compendio così il mio concetto, che è necessario coordinare l'articolo 5, che riguarda la conferma coll'articolo 7, che riguarda la facoltà del licenziamento dei maestri; cioè a dire in sostanza, come era il pensiero del mio emendamento, che il maestro che incorre in talune colpe può essere licenziato, e quello che non incorre in queste colpe ha diritto alla conferma.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

Merzario, relatore. La Commissione dichiara da parte sua di accettare in sostituzione del primo capoverso quello proposto dall'onorevole Giordano Ernesto: mantiene poi il secondo capoverso, e ritira il terzo.

Presidente. Onorevole ministro della pubblica istruzione, accetta Ella l'emendamento dell'onorevole Giordano?

Coppino, ministro dell'istruzione pubblica. Io ripeto le stesse dichiarazioni; ma pregherei anche la Commissione di vedere se sia necessario mantenere il secondo comma dell'articolo 5, da essa proposto e da me accettato; imperocchè il ragionamento dell'onorevole Giordano è molto chiaro, e si capisce la condizione di questo articolo. L'articolo 4 dice che il maestro nominato dura in ufficio per dieci anni; ecco la nomina.

Condizione per impedire poi questa nomina, la mancanza del lodevole servizio.

E questa essendoci, il maestro possa ad una prima conferma... (*Interruzione a bassa voce degli onorevoli componenti la Commissione*)... Allora non ho che da fare una dichiarazione all'onorevole Turbiglio, il quale non avrebbe più ragione di

desiderarla, forse perchè nel nostro articolo la parola *inabile*, che era causa della sua proposta, è scomparsa, dacchè accettiamo la versione dell'onorevole Giordano. Farò solo adunque la seguente dichiarazione:

Il maestro che cade in una infermità e resta inabile a continuare il proprio ufficio, sia anche per tre o quattro mesi, dovrebbe proprio perdere il suo posto? Bisogna anche vedere la portata di questa inabilità, imperocchè le misure di eccessivo rigore non sono nelle intenzioni della Commissione, nè del ministro. E d'altronde noi abbiamo nelle leggi generali il concetto dell'aspettativa anche per ragioni di malattia, e si determina anche il tempo per cui questa aspettativa possa essere concessa.

Quindi, s'intende bene che non si prenderà pretesto da una malattia transitoria, anche di qualche mese, per mettere fuori dello insegnamento un maestro.

Credo con ciò che l'onorevole Turbiglio possa essere soddisfatto.

Presidente. Onorevole Turbiglio, mantiene o ritira la sua proposta?

Turbiglio. La ritiro.

Presidente. La proposta dunque dell'onorevole Turbiglio è ritirata. L'onorevole Caperle non insiste nella sua.

Quella poi degli onorevoli Torrigiani e Righi cade da per sè, perchè si riferisce ad un articolo che viene sostanzialmente modificato.

Così parmi pure della proposta dell'onorevole Ferrari Luigi.

È presente l'onorevole Ferrari?

(*Non è presente.*)

L'onorevole Ferrari voleva sostituire alcune parole ad altre dell'articolo 5. Ma ora non ha più ragione di essere la sua modificazione, perchè quelle parole non esistono più nell'articolo, come ora è stato formulato.

Rimane per ultimo la proposta aggiuntiva dell'onorevole Dotto, che è la seguente:

“ Il sottoscritto propone che all'articolo 5 si aggiunga il seguente capoverso:

“ Prima d'infliggere qualsivoglia pena, udire ogni volta la difesa del maestro o di un suo delegato. „

Onorevole Dotto, mantiene la sua proposta?

Dotto. La mantengo.

Presidente. La Commissione accetta?

Merzario, relatore. La Commissione non può accettare quest'aggiunta, perchè lo stesso concetto

si trova nella legge Casati, che in questa parte fu estesa a tutto il regno. Diviene quindi superfluo ripeterlo qui.

Presidente. Onorevole Dotto, insiste ancora?

Dotto. Dopo le parole e le assicurazioni del relatore, io ritiro la mia proposta.

Presidente. Allora verremo ai voti.

Come la Camera ha inteso, la Commissione e il ministro accettano la soppressione del primo capoverso dell'articolo 5, proposto dalla Commissione d'accordo col Ministero, e la sostituzione di quello proposto dall'onorevole Giordano.

Questo primo capoverso sarebbe dunque così:

“ Il maestro, riguardo al quale non siasi verificato alcuno dei casi per cui può essere licenziato, avrà diritto alla conferma. ”

Lo pongo a partito.

(È approvato.)

Viene ora il secondo:

“ La prima conferma sarà per quindici anni; la seconda a vita. ”

Lo pongo a partito.

(È approvato.)

Viene ora l'aggiunta proposta dalla Commissione d'accordo col Ministero:

“ Il maestro non nominato o non confermato potrà, sulla proposta del Consiglio comunale, approvata dal regio ispettore scolastico, essere mantenuto in ufficio per uno spazio di tempo non maggiore di tre anni.

“ Se alla fine dell'esperimento egli avrà meritato l'attestato di lodevole servizio, potrà essere riammesso dal Consiglio provinciale scolastico a godere de' diritti sanciti da questa legge. ”

Pongo a partito questa aggiunta.

(È approvata.)

Ora pongo a partito l'articolo 5 nel suo complesso.

(È approvato.)

Verremo ora all'articolo 6 concordato tra Ministero e Commissione.

A quest'articolo sono state proposte diverse modificazioni. L'onorevole Zucconi è presente?

Zucconi. Sissignore.

Presidente. Ella ha fatto una proposta; le do facoltà di parlare per isvolgerla.

Zucconi. La proposta mia fu presentata prima

della seconda maniera di quest'articolo 6 proposta dalla Commissione. Tuttavia, anche secondo questa nuova dizione, essa ha ragione di rimanere; ed io ne esporrò brevemente ai miei colleghi il perchè. Con quest'articolo si dice ora chiaramente quello che, in termini molto oscuri, era espresso nella dizione precedente dell'articolo medesimo, vale a dire che i maestri delle scuole non obbligatorie sono equiparati pei loro diritti agli insegnanti delle scuole obbligatorie.

Questa disposizione porta seco che gl'insegnanti delle scuole non obbligatorie, non soltanto godranno dei diritti che noi facciamo ai maestri con questo disegno di legge che si discute, ma godranno anche di quei diritti che derivano dalle leggi già votate dal Parlamento e specialmente dalle leggi del 1859 e del 1876 sulla misura degli stipendi.

Così voi vedete come con quest'articolo 6 la Camera va ad aumentare lo stipendio ai maestri delle scuole non obbligatorie, e va ad aumentarlo a carico dei comuni.

Infatti oggi i maestri di scuole non obbligatorie non hanno alcun diritto allo stipendio legale; domani, votata questa legge, essi potranno pretenderlo dai comuni. Certamente questa proposta si presenta a tutti noi come accoglibile, quando ci facciamo a considerare i bisogni dei maestri, l'affetto che noi sentiamo per loro e per la loro nobile missione. Però, onorevoli colleghi, voi non potrete non vedere quali saranno le conseguenze ultime di questa disposizione di legge. Io ne feci un cenno nella discussione generale, ed ho bisogno di ritornarci sopra: poichè la cosa è più grave di quel che si pensi. Per quanto si sia declamato contro i comuni del regno; per quanto si sia voluto dire che essi non amino i maestri e siano non favorevoli alla istruzione popolare; tuttavia la verità è che questi comuni non soltanto hanno istituito la scuola obbligatoria, ma hanno fondato in moltissime parti d'Italia, e specialmente nell'Italia centrale, molte scuole non obbligatorie.

Là dove la popolazione è molto sparsa, dove non si trovano quei centri di 500 abitanti che sono voluti dalla legge del 1877 sulla istruzione obbligatoria, per pretendersi dal Consiglio scolastico la istituzione di una scuola, questi comuni, oltre all'aver fondata la scuola non obbligatoria, hanno sparso pel territorio maestri che non erano obbligati a stipendiare. Questi maestri giovano moltissimo agli abitanti della campagna; i quali abitanti, se dovessero essere istruiti dalla scuola obbligatoria, certamente aspetterebbero invano i benefizi della istruzione: poichè è impossibile, in certi casi,

che i bambini percorrano chilometri e chilometri di strada, per giungere alla sede della scuola obbligatoria. Ma come i comuni hanno potuto istituire questa scuola non obbligatoria? I comuni hanno adempiuto a questa necessità che facevano ad essi le condizioni topografiche del posto, le condizioni della popolazione, naturalmente il più economicamente che si può.

Essi hanno fatte delle convenzioni con i maestri, ma notate che queste convenzioni... Ma se l'onorevole ministro mi fa cenno di no...

Coppino, ministro dell'istruzione pubblica. Dico anzi di sì; ha ragione. La cosa è tanto chiara!

Zucconi. ...notate che queste convenzioni che si sono fatte con i maestri, ordinariamente, si fanno con individui i quali possano vivere con quel tenue stipendio che ad essi si dà. Si trova ordinariamente un maestro del luogo al quale si dà un compenso tenue perchè faccia la scuola; altre volte, anzi la più parte delle volte, sono maestre le quali voi sapete che vivono molto più facilmente con uno stipendio più tenue in campagna.

L'onorevole ministro, rispondendomi nella discussione generale, faceva le meraviglie sulle conseguenze di questa disposizione da me previste. Io prevedevo che i comuni sarebbero stati costretti, in parte, a sopprimere queste scuole che non sono obbligati a tenere quando noi avessimo loro imposto un maggior onere coll'aumento di stipendio per i maestri. L'onorevole ministro diceva: vedete, ecco quei comuni ai quali voi vorreste affidare l'istruzione elementare, ecco l'amore che essi portano a questa istituzione; voi stesso prevedete che se si aumenta la misura degli stipendi, i comuni sopprimeranno le scuole; vedete come sono barbari questi comuni, come sono nemici dell'istruzione popolare. In verità io potrei dire all'onorevole ministro: non insulti alla miseria; Ella fa parte del Ministero, Ella sa in che condizioni si trovano questi comuni.

Si è cominciato dall'imporre oneri ai comuni, di tutte le sorta. Dal 1860 ad oggi si può dire che non sia passata una serie di leggi nello Stato, senz'chè oneri a doppio non si siano imposti sui bilanci comunali. Se noi passiamo colla mente in rivista i servizi vari dei Ministeri, Ministero per Ministero, vedremo che il Governo si è scaricato di moltissimi servizi per caricarne i comuni, e ciò non per spirito di decentramento, ma per iscopo fiscale, per spirito di economia.

Dall'altra parte che cosa si è fatto? Si sono avocate allo Stato moltissime di quelle rendite, le quali prima erano dei comuni, e nello stesso tempo si è ad essi tolto il mezzo come supplirvi. Questi

comuni rurali, onorevole ministro, non hanno alcun mezzo di poter spendere, perchè essi non vivono altro che di sovraimposte sulla fondiaria. Ora, queste sovraimposte hanno raggiunto già in tutti i comuni il limite massimo, e colla legge del 1878 lo stesso Governo ha reso ad essi anche impossibile il sovrapporre di più; e d'altronde come sarebbe loro possibile di farlo colla crisi agricola, che attualmente attraversiamo? È dunque chiaro che questi comuni non possono ulteriormente essere aggravati.

Che se noi oggi andiamo ancora ad obbligare i comuni ad aumentare lo stipendio ai maestri di scuole non obbligatorie, essi non avranno che due vie: rinunciare affatto a queste scuole, diminuirle almeno, o veramente aggravare i contribuenti. Non potendo fare la seconda cosa, faranno la prima, cioè diminuiranno le scuole obbligatorie. Ecco la conseguenza certa che deriverà da quest'articolo 6.

Io conosco i comuni dell'Italia centrale, dove le scuole non obbligatorie sono il doppio di quelle obbligatorie. Or bene; io sono certo che, approvato questo articolo, quelle scuole non obbligatorie, che sono utili come le obbligatorie, spariranno o totalmente o per la metà. Questa è la mia convinzione, e per questo ho proposto la mia aggiunta all'articolo 6. E poi mi sia permesso di far riflettere ancora ai miei onorevoli colleghi, che accettandosi l'aggiunta mia, in forza della quale non si altererebbe la misura degli stipendi dei maestri di scuole non obbligatorie, non si arreca un grave danno a questi insegnanti.

L'articolo 6 che cosa fa, onorevoli colleghi? Prende per i maestri di scuole non obbligatorie una misura prematura.

Noi abbiamo votato un'ordine del giorno col quale la Camera ha invitato il ministro a presentare nel novembre un disegno di legge per aumentare gli stipendi ai maestri che ne hanno di meno. Ora, quest'ordine del giorno sarà efficace, e noi abbiamo la fiducia che sia efficace; ed allora io domando perchè non si differisce fino a novembre anche l'aumento degli stipendi ai maestri delle scuole non obbligatorie?

Voi differite fino a novembre tutte quelle disposizioni di legge che tendono ad aggravare il bilancio dello Stato, perchè dite che non sono ancora compiuti gli studi per conoscere in che misura ne sarà aggravato il bilancio dello Stato; ma quando si tratta di aggravare i comuni, non aspettate a novembre e calcate subito la mano sopra di essi, senza sapere di quanto li aggravate, senza saper dire neppure quante scuole non obbligatorie vi siano in Italia.

Dunque io penso che se voi avete fede nell'ordine del giorno che si è votato dalla Camera, nessun danno ne avverrà a questi maestri se si attenderà a novembre ad aumentare loro lo stipendio; ma se crediamo che quell'ordine del giorno faccia la fine di tanti altri votati da questa Camera, io allora confesso il vero, io non compiangio soltanto la sorte dei comuni per quest'articolo 6, ma compiangio più la sorte di questi poveri maestri ai quali abbiamo dato con questa legge molto fumo, ma poca sostanza; perchè la sostanza l'aspettano dalla legge che si è promessa in novembre.

Dopo di ciò, non aggiungo altro, e spero che la Camera vorrà pensare nell'aggravare la mano sui comuni alle conseguenze che ne deriveranno alla pubblica istruzione, dall'aumentare la spesa per le scuole non obbligatorie; vorrà pensare alla inopportunità del provvedimento che sta per prendere.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro della istruzione pubblica.

Coppino, ministro dell'istruzione pubblica. Io potrei rispondere con molte parole all'onorevole Zucconi, ma non dirò che una parola sola, sebbene il suo discorso fosse veramente un ritorno sulla questione generale; e specialmente una replica abbastanza forte, o vivace come mi suggerisce l'onorevole Della Rocca, al ministro. Lascio cadere quanto si attiene alla forma di questa replica; e mi fermo alla sostanza. La Commissione aveva inteso, ed essa me ne renderà testimonianza, che quando diciamo che i maestri godranno degli stessi diritti, s'intende che siano quelli che riguardano i concorsi, le nomine e le conferme. Se all'onorevole Zucconi pare che questo non sia, io credo d'esser d'accordo con la Commissione quando dico che possiamo accettare l'emendamento. E senta, onorevole Zucconi, se scrivendo questo Ella sarebbe soddisfatto: "godranno, salvo per quanto riguarda gli stipendi, gli stessi diritti."

Quanto alla condizione delle scuole non obbligatorie, ho a dire una parola sola. Le scuole obbligatorie sono di doppia natura, e l'onorevole Zucconi lo sa meglio di me; le une appartengono alle classificabili, le altre alle non classificabili, delle quali l'onorevole Zucconi si commuoveva, ed aveva ragione; ed a questo non mirava punto il mio discorso. E se l'onorevole Zucconi, volendo conoscere l'animo della Commissione e del ministro, avesse guardato la legge dalla quale questa che discutiamo è stralciata, avrebbe veduto che in quella si è proposto un provvedimento appunto per quei buoni maestri male retribuiti, che

insegnano in scuole non classificate; e debbo aggiungere che niuno, nemmeno l'onorevole Zucconi, ha reso la testimonianza che ho reso io a tali scuole, lodando alcuni circondari, dove la scuola è singolarmente diffusa, e dove ho pur rilevato come le scuole sono povere, e molto più poveri i maestri. Detto ciò, credo che l'onorevole Zucconi abbia a vedere accettata, dalle parole che ho detto, l'aggiunta da lui proposta.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Zucconi.

Zucconi. Ho bisogno di dare una spiegazione all'onorevole ministro.

Io non mi sarei indotto a presentare l'emendamento che ho proposto, se l'articolo 6 preso come era non avesse suonato com'io l'interpretrava; poichè qui si diceva in tesi generale che i maestri di scuole non obbligatorie godevano di tutti i diritti goduti da quelli delle scuole obbligatorie. Dunque non si limitava la dizione dell'articolo ai diritti fissati colla presente legge. Dirò anche di più che io mi rivolsi in via amichevole all'onorevole relatore per conoscere quali fossero gli intendimenti che la Commissione si proponeva di raggiungere con quel primo articolo presentato; ed egli mi rispose che si voleva estendere la misura del minimo legale anche ai maestri elementari delle scuole non obbligatorie. Fu per questo che io trovai non buono l'articolo com'era.

Rigrazio l'onorevole ministro di avere accettato il mio emendamento poichè la dizione dell'articolo come egli la propone, suona ugualmente che l'emendamento mio.

Debbo anche chiedere venia all'onorevole ministro della vivacità del mio linguaggio. Io mi impensieriva assai delle conseguenze di questo articolo quando l'emendamento mio non fosse stato accettato; ed a questo solo deve attribuirsi la severità del mio dire. Dichiaro però che non ebbi in animo di fare offesa nè all'onorevole ministro, nè alla Commissione; e se pronunziai qualche parola che potesse tornar sgradita all'onorevole ministro fu lontano dal mio concetto di dir cosa che potesse dispiacerli.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

Merzario, relatore. Comincio col dichiarare che non rammento di aver fatto la dichiarazione della quale ha fatto cenno l'onorevole Zucconi. Con tutte queste interruzioni e a così grande distanza si sa bene, accade quel che accade nel telefono... (*ilarità*)

Dichiaro quindi anche a nome della Commissione, di accettare l'aggiunta proposta dall'onore-

vole ministro, sebbene a dire la verità i timori dell'onorevole Zucconi mi sembrano molto esagerati. Anche accettando il *minimum* delle scuole obbligatorie, quale sarebbe questo *minimum*? 330 lire all'anno alla maestra e 550 lire a un maestro!

Zucconi. No, 550 per le scuole *miste*.

Merzario, relatore. Dunque è appena un po' di pane che si dà loro. Sta benissimo quel che ha detto l'onorevole Zucconi e cioè che i comuni approfittino delle persone che appartengano a quella data frazione, poichè quelle, avendo forse qualche altra occupazione potranno vivere. Ma ad ogni modo non mi pare che se anche s'interpretasse che si potesse dare il minimo, da questo ne dovesse venire la rovina dei comuni, quando questi comuni vogliono veramente provvedere all'insegnamento elementare.

Ad ogni modo la Commissione accetta la proposta dell'onorevole ministro la quale credo potrà soddisfare pienamente l'onorevole Zucconi.

Presidente. L'onorevole ministro proporrebbe un aggiunta al primo capoverso dell'articolo 6, onde lo stesso articolo sarebbe così concepito:

“ I maestri delle scuole non obbligatorie saranno nominati dai comuni, e godranno, eccetto che per la misura degli stipendi, degli stessi diritti che i maestri delle scuole obbligatorie, salvo il caso della soppressione delle scuole medesime.

“ Tali maestri debbono essere prescelti nelle nuove nomine, quando abbiano le condizioni richieste per il nuovo insegnamento.

“ Nelle nomine saranno a condizioni uguali, preferiti: 1° i maestri anziani, 2° gli allievi delle scuole normali.

“ La deliberazione deve essere presa a maggioranza assoluta dei voti dei componenti il Consiglio comunale. ”

L'onorevole Zucconi ritira, dopo l'aggiunta dell'onorevole ministro, la sua proposta?

Zucconi. La ritiro.

Presidente. L'onorevole Penserini ha facoltà di parlare.

Penserini. Ho bisogno di uno schiarimento sul secondo capoverso. Vorrei che la Commissione mi spiegasse bene quale è il concetto di questo capoverso. A me pare che il concetto sia questo, che cioè nelle nuove nomine dei maestri di scuole non obbligatorie i comuni debbano scegliere necessariamente quelli che abbiano le qualità richieste dalla legge per l'insegnamento a cui debbano attendere. Ora se il concetto è questo io lo approvo, ma desidererei che fosse meglio espresso; se altro è il concetto vorrei che mi fosse indicato.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

Merzario, relatore. Il concetto della Commissione e del Ministero è che questi maestri delle scuole non obbligatorie avranno il diritto di prelazione quando vengano a vacare i posti delle scuole obbligatorie; perchè l'onorevole Penserini sa che i maestri delle scuole non obbligatorie non hanno diritto, e ce lo fece confermare adesso l'onorevole Zucconi, al minimo legale, e non sono ammessi neppure al Monte delle pensioni, quindi non hanno neppure la speranza della pensione nella vecchiaia.

Ecco perchè noi abbiamo detto che venendo a vacare un posto nelle scuole obbligatorie, in un comune dove vi sono delle scuole non obbligatorie, i maestri di queste ultime avranno la preferenza.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Penserini.

Penserini. La spiegazione data dal relatore prova il bisogno di chiarire meglio questo capoverso. Proporrei quindi che si dicesse: “ Tali maestri devono essere prescelti nelle nuove nomine a scuole obbligatorie, quando abbiano le condizioni ecc. ” perchè evidentemente si può intendere in un modo e nell'altro.

Mi pare che così sia chiarito meglio il concetto della Commissione.

Merzario, relatore. La Commissione accetta l'emendamento dell'onorevole Penserini.

Presidente. L'onorevole ministro l'accetta?

Coppino, ministro dell'istruzione pubblica. L'accetto.

Penserini. S'intende che questa preferenza alla nomina per le scuole obbligatorie deve essere nello stesso comune.

Merzario, relatore. S'intende.

Penserini. Allora sarà meglio esprimerlo chiaramente, dicendo così: “ Tali maestri devono essere preferiti nelle nuove nomine a scuole obbligatorie dello stesso comune, quando abbiano le condizioni ecc. ”

Coppino, ministro dell'istruzione pubblica. Sta bene.

Presidente. Dunque il secondo capoverso di questo articolo, secondo la proposta dell'onorevole Penserini, sarebbe così formulato:

“ Tali maestri debbono essere prescelti nelle nuove nomine a scuole obbligatorie dello stesso comune, quando abbiano le condizioni richieste per il nuovo insegnamento. ”

Il resto come è nello stampato.

Pongo dunque a partito l'articolo 6 con l'aggiunta della Commissione e del Ministero, al primo capoverso, e con l'aggiunta proposta dall'onorevole Penserini e accettata dalla Commissione e dal ministro, al secondo capoverso. Lo rileggo:

“ I maestri delle scuole non obbligatorie saranno nominati dai comuni, ed, eccetto che per la misura degli stipendi, godranno degli stessi diritti che i maestri delle scuole obbligatorie, salvo il caso della soppressione delle scuole medesime.

“ Tali maestri debbono essere prescelti nelle nuove nomine a scuole obbligatorie nello stesso comune quando abbiano le condizioni richieste per il nuovo insegnamento.

“ Nelle nomine saranno, a condizioni uguali, preferiti: 1° i maestri anziani, 2° gli allievi delle scuole normali.

“ La deliberazione deve essere presa a maggioranza assoluta dei voti dei componenti il Consiglio comunale. ”

Chi l'approva si alzi.

(È approvato.)

Viene ora l'articolo 7 proposto dalla Commissione e accettato dal Ministero.

“ Il comune può licenziare il maestro in qualunque tempo:

1. Per inettitudine didattica;
2. Per infermità che lo renda inabile a continuare il servizio o a riassumerlo;
3. Per essere incorso negli ultimi cinque anni tre volte nella pena della censura, o due volte in quella della sospensione;
4. Per essergli stata applicata una delle due ultime pene contemplate nell'articolo 334 della legge 13 novembre 1859.

“ La deliberazione deve esser presa a maggioranza assoluta dei voti dei componenti il Consiglio comunale.

“ Al Consiglio comunale radunato a questo fine deve essere comunicato il parere del regio ispettore scolastico.

“ La deliberazione di licenziamento deve essere sottoposta all'approvazione del Consiglio provinciale scolastico, il quale, udite le difese del maestro, giudica se il licenziamento debba o no approvarsi.

“ Così il comune come il maestro possono entro il termine di un mese ricorrere al Ministero per violazione di legge. ”

A questo articolo vennero proposti diversi emendamenti. Il primo è dell'onorevole Ferrari Luigi, il quale vorrebbe che alle parole: “ il quale, udite le difese del maestro, giudica ” si aggiungesse: “ a maggioranza assoluta dei voti. ”

Il secondo è quello dell'onorevole Tubi, il quale propone che all'articolo 7 al terzo comma, dopo le parole: “ o due volte in quella della sospensione ” si aggiungano queste altre: “ negli ultimi cinque anni. ”

Insiste l'onorevole Tubi?

Tubi. Sarebbe inutile, quindi lo ritiro.

Presidente. Sta bene.

Poi viene l'ordine del giorno dell'onorevole Caperle; e per ultimo gli onorevoli Torrigiani e Righi proporrebbero la soppressione di questo articolo 7.

Ma l'onorevole Righi mi ha dichiarato or ora che egli e l'onorevole Torrigiani non insistono in questa proposta. Rimangono perciò le sole proposte degli onorevoli Caperle e Ferrari Luigi.

L'onorevole Caperle ha facoltà di parlare.

Caperle. Il concetto che i consiglieri comunali i quali seggono nel Consiglio provinciale scolastico non possano avere voto nelle questioni che riguardano il comune di cui sono rappresentanti, venne già accettato dall'onorevole Coppino nella prima risposta che diede ai diversi oratori nella discussione generale. Soltanto che ei mi faceva privatamente osservare, non poterne fare un articolo di legge perchè l'amministrazione scolastica provinciale è disciplinata da un regolamento approvato per decreto reale. Allora io ho convertito il mio emendamento in un ordine del giorno che, spero, sarà accettato dall'onorevole ministro.

Presidente. Onorevole Ferrari Luigi, mantiene o ritira la sua proposta?

Ferrari Luigi. Io non so se le stesse ragioni che si oppongono alla proposta dell'onorevole Caperle si oppongano anche alla mia, cioè che sia quella d'assollevata, questione di regolamento. In questo caso mi contenterei di una dichiarazione dell'onorevole ministro, che allorché si dovranno fare dei cambiamenti al regolamento del Consiglio provinciale scolastico, egli vorrà tener conto anche della mia raccomandazione, che cioè in materia di licenziamenti le garanzie per il maestro siano rese migliori di quelle che sono nella legislazione attuale.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Turbiglio.

Turbiglio. Nell'articolo 7 si è rimediato alle

imperfezioni dell'articolo 5, che io avevo segnalato in altra tornata. Onde meritevoli di lode ritengo ministro e Commissione. Al concetto delle *pene*, che di là fu tolto, è stato sostituito qui il concetto delle *colpe*, che già esiste nella vigente legislazione. Oltre all' avere, equiparando le pene della *censura* e della *sospensione alla deposizione*, le quali tutte sono per la legge Casati pronunziate dal Consiglio provinciale scolastico, levato via l'assurdo di chiedere per legge, a questo Consiglio medesimo di dichiarare di aver pronunziato la *deposizione*, laddove pronunziò solo la *censura* o la *sospensione*, e di disdirsi quindi; oltre all'aver levato via l'assurdo dell'*ammonizione*, che, come tale, è pronunziata dal sindaco o dall'ispettore, ed è senza appello, mentre, secondo la prima dicitura dell'articolo 5, essendo equiparata alla *deposizione*, avrebbe dovuto essere pronunziata dal Consiglio provinciale scolastico e consentire l'appello al ministro; oltre all'aver levato via l'assurdo della *censura* e della *sospensione*, che, secondo la legge Casati, non consentono l'appello al ministro, e invece, secondo la dicitura dell'articolo 5, essendo equiparate alla *deposizione*, consentono cotesto appello; oltre a tutto ciò, si è pure mitigata in parte, se non in sostanza, certo almeno nella forma, l'aperta contraddizione tra la disposizione dell'articolo 7, che affida al comune il primo atto del licenziamento, e la disposizione dell'articolo 5, che, facendo seguire la *deposizione* alla *censura* ed alla *sospensione*, le quali sono pronunziate dal Consiglio provinciale scolastico, in questo Consiglio trasferiva di fatto tutto il potere del licenziamento. E ottimamente si è adoperato.

La nuova dicitura dell'articolo 7 non potrebbe certo essere migliore, salvo per quello che riguarda il penultimo capoverso, intorno al quale desidererei che la cortesia dell'onorevole ministro e dell'onorevole relatore mi fornissero alcuni schiarimenti.

Già una disposizione come questa noi abbiamo nella legge 13 novembre 1859, ma riguarda i licenziamenti che si fanno durante la convenzione; ora, invece, questa disposizione si estenderebbe ai licenziamenti che si dovessero fare allo scadere delle convenzioni, e cioè allo scadere dei periodi.

Merzario, relatore. In qualunque tempo.

Turbiglio. Sì. Vuol dire una cosa e l'altra insieme. Ma siccome una disposizione, com'è questa, relativa ad alcuni momenti della carriera dei maestri, noi l'avevamo già, e siccome se ne provarono gli effetti, così mi sembra che l'esperienza debba

persuaderci un lieve mutamento di dicitura in questo penultimo capoverso.

Ne dirò ora le ragioni.

In primo luogo, c'è una ragione, per dir così, assolutamente secondaria, la quale tuttavia, se noi consideriamo il concetto della legge, ha pure qualche importanza. Qui, per esempio, dove si parla del Consiglio comunale, e della deliberazione cui il Consiglio comunale addiviene rispetto al maestro, si dice che dee essergli comunicato il parere del regio ispettore. Laonde se ne dovrebbe dedurre che questo parere del regio ispettore non ha forza obbligatoria nelle deliberazioni del Consiglio comunale. E siccome, d'altra parte, per l'articolo 5, questo parere del regio ispettore, che è il frutto, il prodotto, il risultato di tutte le ispezioni, ha forza obbligatoria, noi, in certo qual modo, veniamo a stabilire una contraddizione tra questo capoverso dell'articolo 7 e l'altro capoverso dell'articolo 5; inquantochè nell'articolo 5 si dice che i pareri degli ispettori hanno forza obbligatoria, ed in questo si dice all'incontro che i pareri degli ispettori non hanno forza obbligatoria.

Ma, come dico, questa contraddizione, forse più apparente che reale, si toglie tutta col solo aggiungere, ovvero mutare, una parola del penultimo capoverso.

La permutazione della qual parola io credo debba ancora parervi necessaria per le seguenti considerazioni. Ogniqualvolta un licenziamento ha luogo, si hanno due giudizi: il primo, del Consiglio comunale; il secondo, del Consiglio provinciale scolastico. Onde io domando se il giudizio del Consiglio comunale si debba intendere davvero come un primo giudizio, come un giudizio di prima istanza, al quale debba poi seguire un giudizio di seconda istanza, quello appunto del Consiglio provinciale scolastico.

Imperocchè, ove siccome primo giudizio si dovesse intendere la deliberazione del Consiglio comunale, noi stabiliremmo qui un principio assurdo, in una medesima persona confondendo insieme l'accusatore ed il giudice. Se poi la deliberazione del Consiglio comunale non si dovesse intendere come primo giudizio, allora che succederebbe? Ed è anzi qui segnatamente che richiamo l'attenzione dell'onorevole ministro e dell'onorevole relatore; succederebbe, adunque, il seguente fatto strano ed illogico: il precedere, cioè, della pena sopra il giudizio. Essendo che il licenziamento si farebbe prima che fosse detto dal tribunale competente se è legittimo o no. La qual cosa non è buona. Non è, oltre a ciò, seria; perchè ogniqualvolta il licenziamento preceda il

giudizio, ogniqualvolta la pena preceda la sentenza, tanto il giudizio quanto la sentenza divengono vani ed illusorii. Ma la ragione principale, che io spero debba persuadere l'onorevole ministro e la Commissione, è questa: che, siccome una disposizione analoga noi avevamo già per lo passato nelle leggi vigenti, almeno in quella parte che si riferisce ai rapporti tra maestri e comuni durante le convenzioni, e siccome abbiamo per tal guisa potuto sperimentare già gli effetti di una somigliante disposizione espressa in questi medesimi termini, e d'altra parte non possiamo nè dobbiamo desiderare che i medesimi effetti si rinnovino, così la esperienza sembrerebbe non solo consigliare la mia proposta, ma anche imporla. Quale fu, infatti, l'effetto della primitiva disposizione che avevamo e tuttora abbiamo? Questo: il licenziamento precedendo il giudizio, e quindi essendo il giudizio illusorio, succedeva ognora per il passato, che il maestro, in luogo di appellarsi al Consiglio provinciale scolastico e di aspettarne da lui la ragione, rivolgevasi all'autorità giudiziaria; onde seguivano liti per fermo compassionevoli, nelle quali da una parte si vedeva il maestro consumarsi nella miseria e mendicare gratuiti patrocini pur d'avere il conforto della giustizia, e dall'altra parte le autorità comunali spendere largamente i denari dei contribuenti per opprimere cogli indugiati processi e colle spese dei tardi appelli il povero insegnante.

Ora, se noi adoperiamo la medesima formula, io temo assai che finiremo per avere gli stessi effetti e per giungere al medesimo risultato: quello cioè di aver creato un tribunale, che non funziona, o funzionerà male, sostituendogli in effetto, per la necessità stessa delle cose, i tribunali ordinari. Vi lagnate della debolezza del Consiglio provinciale scolastico e dell'insufficienza delle sue funzioni; come volete che funzioni bene un corpo, al quale assegnate competenze in condizioni così infelici: e, cioè, di dover conoscere e riparare fatti già compiuti e nella più parte dei casi non riparabili senza gravi inconvenienti?

Per queste ragioni io sottopongo al senno dell'onorevole ministro e della Commissione il mio pensiero, che si risolverebbe nel modificare una sola espressione del secondo capoverso; e, cioè, laddove si dice: "la deliberazione del licenziamento dee essere sottoposta all'approvazione del Consiglio scolastico," io reputerei conveniente si dicesse invece: "La deliberazione del licenziamento non avrà effetto esecutivo se non ecc."

Non ho altro da aggiungere.

Presidente. L'onorevole Borgnini ha facoltà di parlare.

Borgnini. Quest'articolo 7 determina tassativamente i casi nei quali si possono dai Consigli comunali licenziare i maestri, e sono:

1. Per inettitudine didattica;
2. Per infermità che lo renda inabile a continuare il servizio o a riassumerlo;
3. Per essere incorso negli ultimi cinque anni tre volte nella pena della censura, o due volte in quella della sola sospensione;
4. Per essergli stata applicata una delle due ultime pene contemplate nell'articolo 334 della legge 13 novembre 1859.

A mio avviso quando si verifica uno di questi casi, e che veramente il maestro è riconosciuto o didatticamente inetto, oppure affetto da infermità che lo renda inabile al servizio o che abbia egli provocato a suo danno le pene di cui ai numeri 3 e 4, verificandosi, dico, taluni di questi casi, a me pare che non dovrebbe essere soltanto un diritto del Consiglio comunale di licenziarlo, ma bensì un dovere.

Poichè un maestro il quale si trovi in una delle condizioni previste da questo articolo, certamente è un cattivo maestro. Ciò essendo, io non riesco a comprendere il perchè siasi poi voluto con questo stesso articolo fare una eccezione al diritto comune per creare al Consiglio comunale un ostacolo che renda più difficile il licenziamento di questi cattivi maestri.

Difatti, in esso si stabilisce che la deliberazione per il licenziamento debba essere presa a maggioranza assoluta di voti dei componenti il Consiglio comunale, e così la maggioranza debba essere calcolata non in base al numero dei consiglieri presenti e votanti nella seduta, ma bensì in base al numero totale dei consiglieri anche assenti dalla seduta, che compongono quel Consiglio comunale.

Ora io trovo che questa protezione al maestro è una protezione eccessiva non solo, ma assai dannosa al buon andamento della istruzione. Se noi vogliamo delle cautele pel licenziamento ingiusto del maestro, tali cautele le abbiamo già in misura sufficiente nello stesso articolo 7, ove si dice che è necessaria l'approvazione del Consiglio scolastico per la validità delle deliberazioni del Consiglio comunale, con cui si licenzia il maestro; e che lo stesso Consiglio comunale deve prendere le sue deliberazioni dopo sentito il parere dell'ispettore scolastico. Tutte queste sono guarentigie ragionevoli per i maestri, ma io non capisco che si vogliano queste guarentigie estendere al punto da impedire

al Consiglio comunale il licenziamento del maestro, quando il Consiglio stesso si trova legalmente radunato e costituito, a termine della legge comunale.

E per conseguenza io proporrei che venisse addirittura soppresso il capoverso con cui si dice che la deliberazione deve essere presa a maggioranza assoluta di voti dei componenti il Consiglio comunale.

Togliendo questa disposizione, resterà in vigore la regola generale della legge comunale, secondo cui tutte le deliberazioni dei Consigli comunali debbono essere prese a maggioranza assoluta di voti.

Presidente. Sta bene. Ha ora facoltà di parlare l'onorevole Zucconi.

Zucconi. Aveva domandato di parlare per fare la proposta stessa che ha fatto l'onorevole preopinante poichè anch'io temo che alcune volte diventi impossibile di licenziare il maestro comunale, se questa proposta, commentata già dall'onorevole Borgnini, dovesse essere approvata dalla Camera. Ma debbo fare anche qualche osservazione sull'ultimo capoverso di quest'articolo.

In esso è detto che il comune, come il maestro, possono, entro il termine d'un mese, ricorrere al Ministero per violazione di legge. Ora io bramerei che fosse espresso il giorno da cui dovrà decorrere questo termine: poichè avviene spesso volte che le deliberazioni dei Consigli provinciali scolastici non si comunicano con troppa sollecitudine, nè al comune, nè al maestro interessato. E quindi se la dizione dell'articolo rimanesse com'è, potrebbe dubitarsi che il giorno da cui dovrebbe decorrere il termine fosse precisamente il giorno della deliberazione presa dal Consiglio scolastico provinciale senza che si fosse in tempo di ricorrere se la deliberazione fosse stata tardivamente comunicata. Sarebbe bene dunque di esprimere che il termine di un mese decorre dal giorno della comunicazione della deliberazione istessa.

E su questo istesso comma io proporrei di togliere addirittura le parole: " per violazione di legge. " Si dice che si può ricorrere al Ministero per violazione di legge. Perchè vogliamo restringere così il campo del ricorso al Ministero? Oggi, così com'è la cosa, da una deliberazione del Consiglio scolastico provinciale si può ricorrere al Ministero anche se non si sia violata la legge. Poniamo il caso che si siano alterati i fatti, che il Consiglio provinciale scolastico abbia ritenuto a danno del maestro o del comune un fatto non esistente; o perchè volete voi impedire al

maestro o al comune di ricorrere al Ministero perchè ripari al mal fatto del Consiglio scolastico provinciale? Perchè voler limitare al solo caso di violazione di legge il ricorso al Ministero, quasichè fosse il Ministero un tribunale di casazione?

Io propongo la soppressione di queste parole per violazione di legge, anche perchè noi, mantenendole, veniamo quasi ad adombrare quella grande questione che si agita presso i tribunali ordinari sulla competenza della magistratura in queste questioni tra amministrazioni pubbliche ed impiegati.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Penserini.

Penserini. Quest'articolo comincia. " Il comune può licenziare il maestro in qualunque tempo. " Poi tra i motivi di licenziamento si trova al n. 4. " Per essere stata applicata una delle due ultime pene contemplate nell'articolo 334 della legge 13 novembre 1859. " Tali pene sono la destituzione e l'interdizione pronunciate dal Consiglio provinciale scolastico. Ora, se l'articolo rimanesse così come è concepito, potrebbe credersi che il Consiglio comunale in virtù di questa legge abbia la facoltà di non licenziare il maestro che fu destituito o dichiarato interdetto dal Consiglio provinciale scolastico.

Questa conseguenza evidentemente non può essere nella mente nè della Commissione, nè del ministro, e quindi si tratta unicamente di migliorare la forma dell'articolo per restituire al pensiero la dovuta chiarezza. Perciò io proporrei che l'articolo cominciasse così: " Salvo il disposto dagli articoli 334 e 335 della legge del 13 novembre 1859, il comune può... " e seguirebbero le parole dell'articolo, e si sopprimerebbe conseguentemente il n. 4.

Questa è la modificazione che io suggerisco, la quale è intesa a togliere qualunque ombra di contraddizione tra questa legge e quella del 13 novembre 1859.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Cavalli.

Cavalli. Io ho domandato di parlare per chiedere all'onorevole ministro ed alla Commissione, se non credano utile stabilire un termine entro il quale il Consiglio provinciale scolastico debba pronunciare il suo giudizio.

Mentre è stabilito il termine di un mese per il ricorso che tanto il comune che il maestro possono produrre al ministro, non è stabilito alcun termine per la decisione del Consiglio scolastico; ed io desidererei che un termine venisse indicato.

Così il maestro ingiustamente licenziato non rimarrebbe lungo tempo sotto il peso dell'ingiustizia nè il comune sarebbe obbligato a tenersi per molto tempo il maestro che si fosse reso indegno di continuare nel suo ufficio.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Caperle.

Caperle. Sorgo a dire una parola per appoggiare la giusta domanda dell'onorevole Zucconi.

Invero l'ultimo capoverso di quest'articolo come venne concordato fra la Commissione ed il ministro, determina implicitamente che sul fatto che ha dato luogo alla controversia fra il comune e il maestro, il ministro non possa entrare. Ora mi pare, se la memoria non mi fallisce, che questa sia proprio la prima volta che si tolga al ministro il diritto di giudicare dei fatti che hanno dato luogo al licenziamento.

L'articolo 9 della legge sul Consiglio di Stato dice, che contro qualsiasi provvedimento dell'autorità amministrativa, quando sia chiuso il ricorso in via gerarchica, si può ricorrere al Consiglio di Stato, che giudica a sezioni riunite.

È dunque il Consiglio di Stato, ed in questo solo caso, che deve restringersi a sindacare la legittimità del provvedimento, senza entrare nel fatto, come non ci potrebbe entrare una Corte di cassazione.

Queste considerazioni appoggiano la domanda dell'onorevole Zucconi, che cioè vengano cancellate le parole: *per violazione di legge*. Bisogna lasciare tanto al comune che al maestro la facoltà di questo ulteriore ricorso e non sottrarre al ministro il giudizio intorno al fatto.

Credo che Commissione e ministro possano accogliere questa domanda.

Presidente. L'onorevole relatore ha facoltà di parlare.

Merzario, relatore. È necessario ben determinare i criteri fondamentali dai quali sono stati guidati la Commissione ed il Ministero nel proporre questa legge. Con essa si è voluto sottrarre i maestri elementari agli arbitrii e ai capricci di quei comuni che li licenziano o non li confermano senza ragione, o non li pagano a tempo.

Questo è quel che vogliamo per i buoni maestri. D'altra parte però noi vogliamo lasciare la libertà ai comuni di licenziare i maestri che non facciano il loro dovere.

Negli articoli che abbiamo approvato, finora, abbiamo cercato di assicurare e migliorare le sorti dei maestri buoni; adesso veniamo a stabilire le norme contro i cattivi maestri; ed io credo che sia utile, sia necessario accordare ai comuni tutte

quelle facoltà che valgano a difendere la società, le famiglie, la gioventù, contro i cattivi maestri.

Ora qual'è il significato di quest'articolo? È questo. Noi vogliamo dare facoltà al comune di licenziare i maestri che, sia per ragioni fisiche che per ragioni morali, non sono capaci d'insegnare bene. Vogliamo ch'essi possano licenziare i maestri che abbiano ripetutamente incorso nella censura e nella sospensione, le quali pene s'infleggono vuoi per negligenza nell'adempimento del proprio ufficio, vuoi per mancanze alla morale, o per mancanze all'onore, o per mancanze alle leggi dello Stato, (*Interruzione*) ed anche ai regolamenti, mi suggerisce l'onorevole Billia.

Dunque quando uno dei maestri commette queste mancanze, che cosa succede? Il comune istituisce una regolare procedura per il suo licenziamento. Il sindaco convoca il Consiglio, e il Consiglio deve pronunziare il suo voto a maggioranza assoluta. Qui fo osservare all'onorevole Borgnini che noi abbiamo una quantità di comuni i quali non hanno più di otto consiglieri.

Voci. Come?

Merzario, relatore. Si ve ne sono; ed io ne ho buon numero nel mio collegio elettorale. In questi piccoli comuni che cosa, più d'una volta, succede? Alcuni, per non spiacere al maestro o ai parenti del maestro, per compassione o altro, non vanno al Consiglio. La prima volta il Consiglio non si trova in numero e non prende deliberazione; la seconda volta si trovano presenti due o tre consiglieri soltanto. Ebbene, si vuole che due o tre consiglieri possano licenziare un maestro e togliere il pane ad una famiglia? Mi pare che non si debba spingere fino a questo punto la facoltà dei comuni; epperò io ritengo necessaria la maggioranza assoluta.

Deliberato dal Consiglio il licenziamento, il fatto viene portato avanti al Consiglio scolastico provinciale. Avanti di esso il maestro ha diritto di comparire, per far valere la sua difesa e dire le sue ragioni.

Il Consiglio scolastico, che è una specie di Corte d'appello, si pronunzia. Non è contento ancora il maestro? Ricorre al Ministero quando ci sia violazione di legge.

Come potrebbe ricorrere al Ministero per la questione di fatto?

Il fatto vien giudicato dal comune e dal Consiglio scolastico. Abbiamo dunque i due giudizi come nelle controversie ordinarie. Di più è ammesso il ricorso straordinario al Ministero.

Io credo dunque che in questo articolo siano

date le maggiori garanzie sia ai comuni che ai maestri.

La Commissione poi accetta volentieri che si stabilisca il termine di un mese al Consiglio scolastico per pronunciare il suo giudizio, ma nel resto mantiene il suo articolo.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Caperle.

Caperle. Aggiungerò una sola parola perchè mi pare che l'ultimo capoverso dell'articolo 7, introduca una radicale innovazione nel nostro diritto comune.

Oggi il ministro della pubblica istruzione entra nella questione di fatto ed esamina i titoli e le ragioni per le quali può essere stato licenziato un maestro.

Con quest'ultimo capoverso, quindi, si viene ad alterare profondamente l'attuale sistema di giurisdizione amministrativa per quanto si attiene alla nomina ed al licenziamento dei maestri.

Io pregherei dunque la Commissione e il Ministero di considerare bene ciò; perchè tante volte si può adottare un concetto che a prima vista sembri giusto, senza considerare le attinenze che possa avere con altre leggi che si riferiscono alla stessa materia; e si può dar luogo a conflitti di opinioni e di giurisprudenza.

Lazzaro. Chiedo di parlare.

Caperle. Pregherei perciò la Commissione ed il ministro di calcolare bene le conseguenze che possono derivare da questo articolo 7, prima di respingere l'emendamento dell'onorevole Zucconi.

Una delle conseguenze che deriverebbero dall'adozione di questo ultimo capoverso sarebbe quella di interdire al maestro e al comune il ricorso al Consiglio di Stato; se si danno al ministro le attribuzioni che in questa materia ha il Consiglio di Stato a sezioni riunite, non è più possibile poi, che il comune od il maestro, possano ricorrere al Consiglio di Stato.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Lazzaro.

Lazzaro. Domando alla Commissione se sia disposta di aggiungere al paragrafo penultimo, dopo le parole: "udite le difese del maestro," queste altre: *e le ragioni del Consiglio comunale.*

L'articolo stabilisce che nel secondo grado di giudizio, in quello, cioè, che segue avanti il Consiglio scolastico, debbano udirsi solo le ragioni del maestro.

E perchè non quelle del Consiglio comunale? Bisogna udire l'una parte e l'altra. Tuttociò sarebbe anche conforme alla pratica amministrativa ora in vigore, e che a me sembra giusta.

In quanto poi all'osservazione fatta dall'egregio mio amico Caperle, mi permetto di notare che io preferisco alla sua la proposta della Commissione.

Con questi ricorsi che si fanno in via gerarchica al Ministero, si va molto per le lunghe; ed io amerei meglio che le questioni locali fossero esaurite sul luogo.

Quindi io ravviso in quest'articolo un progresso nella nostra legislazione, e ve lo ravviso tanto più perchè non veggo nominato il Consiglio di Stato.

L'onorevole Caperle vorrebbe introdurre anche qui il Consiglio di Stato.

Lasciamo che il ministro vigili, perchè la legge sia eseguita, e non entri nel merito; perchè, se dovessero esaminare e giudicare i fatti che hanno dato luogo al licenziamento di ciascun maestro comunale, dovremmo moltiplicare all'eccesso gli organi della burocrazia centrale; noi verremmo a consolidare uno stato di cose che è stato sempre ritenuto erroneo quello, cioè, che gli affari locali, debbono aspettare anni ed anni, prima di essere decisi; dovendo dal comune passare alla sotto-prefettura, poi al Ministero e ai corpi consultivi e così via.

Quindi io sono disposto ad approvare l'articolo della Commissione, perchè vi ravviso una semplificazione amministrativa; e pregherei la Commissione stessa di volere acconsentire anche alla proposta che ho fatto io, cioè che il Consiglio provinciale scolastico, prima di pronunciare sul reclamo del maestro, ascolti anche le ragioni del Consiglio comunale.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Zucconi.

Zucconi. L'onorevole Lazzaro ha combattuto la soppressione delle ultime parole dell'ultimo comma di quest'articolo, ed io ho bisogno di rispondergli qualche cosa.

L'onorevole Lazzaro vorrebbe che le questioni di fatto non venissero davanti al ministro. Egli dice: quelle questioni lasciate che si risolvano là dove sono nate.

Io faccio osservare all'onorevole Lazzaro che sono sempre questioni di fatto, quelle che riguardano il licenziamento dei maestri perchè, in fondo, non è che un fatto che prendesi a base per dimostrare che il maestro si è reso meritevole di essere licenziato; la risoluzione di queste questioni di fatto nel luogo è influenzata da mille circostanze, da mille cause locali, le quali le trasformano e le alterano.

Lasciamo che il ministro, il quale sta in una

posizione, che non può essere soggetta a queste influenze, esami egli, quando occorra, queste questioni.

L'onorevole Lazzaro ha paura di un grande accentramento; ha paura che si debbano così moltiplicare di troppo gl'impiegati del potere centrale. Ma io risponderò all'onorevole Lazzaro che ora non si fa niente di diverso da quello che io propongo colla soppressione di quelle ultime parole: "per violazione di legge."

Oggi il ministro dell'istruzione pubblica si occupa delle questioni di fatto sul licenziamento dei maestri elementari, e l'onorevole ministro ci può dire se questa occupazione porti un grande accentramento od il bisogno di un gran numero di impiegati. Ma no, onorevole Lazzaro! Naturalmente il ministro ricorre ai poteri locali, ma ad altri poteri diversi da quelli che hanno giudicato. Ecco tutto.

Quindi io prego la Commissione di volere accettare il mio emendamento.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Lazzaro.

Lazzaro. L'aver fatto sempre così non è una ragione perchè si debba continuare nello stesso modo, onorevole Zucconi. Quale è oggi la procedura? Si fa un ricorso al Ministero, questo lo manda al Consiglio di Stato, il quale, colle solite lungaggini burocratiche, deve esaminare la questione, fare sovr'essa un rapporto e pronunziare un parere che deve ritornare al Ministero con un via-vai lunghissimo. Ecco l'ordinaria procedura per accertare o meno la violazione della legge e del suo spirito. Ed io sono proclive alla proposta della Commissione perchè semplifica la nostra procedura amministrativa. E siccome le amministrazioni più sono semplici, tanto più sono migliori, così io accetto volentieri tale quale è, la proposta della Commissione.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Diligenti.

Diligenti. A me paiono giustissimi i rilievi dell'onorevole Borgnini intorno a questo articolo. Epperò, mentre mi associo alle sue considerazioni, ne faccio qualcun'altra che per avventura le completa. Questa disposizione la quale prescrive che le deliberazioni sul licenziamento dei maestri debbono esser prese a maggioranza assoluta di voti, può riescire effettivamente a rendere impossibile in diversi Consigli comunali cotesto provvedimento, anche quando sia della più assoluta necessità e giustizia.

Imperocchè in molti Consigli comunali, specie rurali o semi-rurali, il trovare la maggioranza

assoluta, è quasi impossibile. Io stesso ho conosciuto diversi di questi municipii in cui le deliberazioni si prendono quasi sempre in seconda convocazione; la maggioranza assoluta o le deliberazioni in prima convocazione sono cose che soverchiano i limiti del probabile.

Imperocchè, o molti consiglieri vivono lontani dal comune, o prendono ben poco interesse (bisogna dirlo francamente) alle deliberazioni del Consiglio, essendo eletti per censo, per la loro posizione elevata, che li obbliga appunto talora a risiedere fuori del comune stesso; insomma la loro presenza ai Consigli comunali è quasi sempre un desiderio. A me pare, dico il vero, che la legge garantisca abbastanza il maestro. Invero senza cotesto inconveniente della poca frequenza dei consiglieri municipali alle adunanze, non si può procedere al loro licenziamento in difetto della maggioranza assoluta, perocchè in prima convocazione questa è di rigore. (*No! No!*) È un fatto che se questa manca nella prima convocazione, certamente alla seconda può bastare anche un numero troppo ristretto di consiglieri. Ora, noi che cosa dobbiamo principalmente, ragionevolmente procurare di evitare a carico di questi disgraziati maestri? Una sorpresa da parte del sindaco e della Giunta, che potrebbero forse profittare qualche volta del ristretto numero dei consiglieri per deliberare su due piedi, senza bastante esame e discussione, il licenziamento. Ma nella seconda convocazione, coloro cui preme che si conosca la verità, che si faccia giustizia, è a credersi che interverranno; ed una seconda convocazione rende generalmente impossibile questa sorpresa, questa pressione su pochi da parte del sindaco o della Giunta.

Tuttavia se questo si crede che non basti, forse pel breve termine che generalmente intercede tra una prima e una seconda convocazione, se si vuole fare ad ogni modo una modificazione al diritto comune, vi può essere un altro mezzo; e sarebbe quello di adottare una seconda lettura, di prescrivere cioè che l'affare sia posto all'ordine del giorno di un'altra seduta, quando pure la seconda convocazione sia riuscita in un numero al di sotto della maggioranza assoluta dei consiglieri, non dico dei voti dei membri stessi del Consiglio.

Si potrà forse obiettare che questo non è precisamente nelle nostre consuetudini amministrative; ma se anche non fosse, sarebbe, mi pare, il caso di adottarlo, una volta che si voglia, per una eccezionale condizione di cose, fare un trattamento speciale a codesti funzionari comunali. Il che, però, non è interamente nell'ordine delle

mie idee. Già io dissi un'altra volta; io sono sempre pel diritto comune, e credo che questo basti a dare a tutti i cittadini sufficienti guarentigie. Ad ogni modo, ripeto, posto che si ritenga assolutamente che queste non bastino per i maestri elementari, parrebbermi che niuna maggiore e più efficace garanzia potrebbe trovarsi, di questa nuova convocazione del Consiglio che darebbe luogo alla più ampia e matura discussione nello stesso Consiglio ed anche fuori del medesimo. Altrimenti, in molti municipi finirà per rendersi impossibile un provvedimento anche se urgente, legittimo, come può esser quello del licenziamento di un cattivo maestro. Questo inconveniente si potrà deplorare; ma io non so veramente come si possa impedire con questo articolo.

Imperocchè non è con questo articolo che si potrà ovviare all'apatia o alle cause anche legittime di assenza che trattengono molti consiglieri dal recarsi alle adunanze, e rendono bene spesso impossibile la maggioranza assoluta: non si potrà nemmeno con questo articolo rimuovere l'indifferenza e, se vuolsi, l'ostilità che, secondo il concetto della presente legge, sarebbero a deplorarsi in molti comuni per ciò che si riferisce alla istruzione popolare.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Borgnini.

Borgnini. L'egregio relatore della Commissione, ragionando sulla mia proposta per modificare l'articolo 7, premetteva che scopo della legge si è quello di proteggere i maestri buoni e non quelli cattivi. Soggiungeva che, veramente, i maestri i quali si trovino in uno dei casi previsti dall'articolo 7, non possono considerarsi maestri buoni; e che, per conseguenza, circa ai medesimi, bisogna lasciare ai Consigli comunali ampia libertà di licenziarli e di cambiarli.

Dopo queste premesse, io davvero mi sarei atteso una conclusione completamente diversa; poichè mi pareva che la conclusione logica fosse quella di lasciare veramente ai Consigli comunali questa libertà di licenziare i maestri cattivi.

Invece, con mia grande meraviglia, si viene a concludere in senso affatto opposto, che cioè, per licenziare questi maestri cattivi il Consiglio comunale debba votare con una maggioranza da ragguagliarsi non ai consiglieri presenti, come si fa in tutte le altre deliberazioni, ma ai consiglieri che compongono il Consiglio comunale, anche assenti durante quella seduta, dalla sala comunale.

Io credo quindi mio dovere d'insistere nel proposto emendamento.

Io faccio osservare che anche i maestri cattivi

in quasi tutti i comuni, che sono divisi in due partiti, hanno i loro amici che li sostengono nel partito della minoranza del Consiglio comunale. E questa minoranza, che da sola sarebbe impotente per far deliberare nel Consiglio la nomina o la conferma del cattivo maestro, sarà invece abbastanza forte per impedire qualsiasi deliberazione che porti con sé il licenziamento di questo maestro, quando si persista nel richiedere la maggioranza assoluta dei voti dei membri componenti il consiglio comunale per la validità della deliberazione.

Io osservo ancora che il Consiglio comunale, colla maggioranza ordinaria richiesta dalla legge comunale, può prendere delle deliberazioni d'una importanza ben maggiore di quella del licenziamento di un maestro, e non so il motivo per cui si debba introdurre in questo caso una eccezione alla legge comune, massime trattandosi del licenziamento di un cattivo maestro.

Osservo poi infine che, dal momento che noi abbiamo dato ai maestri delle guarentigie che rendono impossibile ogni abuso da parte del Consiglio comunale; dal momento che le deliberazioni del Consiglio comunale debbono prendersi in seguito a comunicazione del parere dell'ispettore scolastico di cui si deve dare lettura nella seduta del Consiglio; dal momento che le deliberazioni stesse non sono valide e non diventano esecutive, se non dopo essere state approvate dal Consiglio provinciale scolastico, io non so in verità se con tutte queste garanzie si possa ancora ravvisare necessaria quella garanzia eccezionale che sarebbe la conseguenza di questo articolo, e che verrebbe ad urtare nella legge generale che regola la validità delle deliberazioni dei Consigli comunali.

Si dice: noi avremo il pericolo che due o tre consiglieri bastino a licenziare i maestri. Ma signori, noi facciamo delle ipotesi impossibili; perchè, credete voi che quando si tratta del licenziamento di un maestro, i consiglieri della maggioranza siano così indolenti da lasciare che due o tre nemici del maestro lo licenzino, senza intervenire alla seduta al fine d'impedire quest'abuso? Questo caso io non voglio supporlo; ma supponendolo anche possibile, noi abbiamo una garanzia nella decisione del Consiglio provinciale scolastico. Per questi motivi io credo che questa disposizione di legge tenda a dare un'ingiusta protezione ai maestri cattivi, a danno anche dei buoni che possono trovarsi senza posto, ed insisto quindi nel mio emendamento.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Panattoni.

Panattoni. Niuno sarà che dubiti della rettitudine dell'intuito della Commissione, la quale fino ad ora, avendo condotta la legge per modo da garantire (come il relatore osserva) l'indipendenza dei maestri a fronte del possibile arbitrio dell'autorità comunale, ha sentito pure il dovere a questo punto di garantire il comune dalla eventualità che i suoi maestri addivengano insufficienti allo scopo, o per una ragione qualunque si rendano indegni dell'ufficio loro affidato.

Ebbene l'articolo che discutiamo a che cosa mira? Esso ha creato come una specie di Codice che regola il licenziamento dei maestri, enumerandone i casi e le modalità.

Che mai si teme? Udii supporre che a fronte, o vuoi di corrente di partito, o vuoi di possibili personalità, la condizione dei maestri sia qui lasciata abbandonata in balia dell'arbitrio delle rappresentanze comunali. Da un lato, odo consigliare comminazioni nuove circa i modi di discutere e di deliberare il licenziamento dei maestri. Dall'altro odo richiamare in vigore garanzie che le leggi generali statuirono già pei maestri.

Mi duole; ma non so accogliere le idee nè dell'onorevole Diligenti, nè dell'onorevole Borgnini, allorché essi credono che sufficiente garanzia possa aversi, sia nel modo con cui i Consigli comunali dovranno deliberare, sia per forme affatto nuove che sono in contraddizione con l'ordinamento attuale delle amministrazioni comunali e provinciali. Si crede che il problema possa risolversi, mercè una *seconda lettura*, come l'onorevole Diligenti propose. Ebbene, codesti mezzi non sono, almeno oggi, accettabili. Infatti essi mirano a introdurre una innovazione nella legge comunale, nè questa è la occasione per poterne discutere. Lasciamo adunque queste forme, queste modalità mutabili, inadeguate come garanzia. La garanzia per i maestri, come per ogni ordine di cittadini, qui come sempre, sta nei larghi concetti, sta in quelle prammatiche generali che la legge prevede, e che danno modo a ciascuno di provvedere a sè nei limiti e con le potestà del giure comune. Alludo alla legge che regola il contenzioso amministrativo. Ivi tutte si abbracciano le controversie possibili tra i dipendenti di una pubblica amministrazione, e l'amministrazione stessa con cui si possono trovare in conflitto, e contro cui possono avere occasione di reclamare, ove nè giusto nè legali siano le deliberazioni che li colpiscono.

La legge sul contenzioso amministrativo all'articolo 4 prevede i conflitti, che ora ci preoccupano. Laonde può dirsi che questa legge spe-

ciale, intesa a regolare la condizione dei maestri, non potrà mai rimuovere ciò che è acquisito omai, per virtù di una legge generale organica, quale è quella del contenzioso amministrativo. È massima troppo ovvia non potere supporre che le leggi particolari abbiano derogato alla legge generale, se non contengono espressa e tassativa la deroga.

Tuttavia, nella formola e nel concetto di questo articolo trovo alcunchè meritevole di essere riformato. L'articolo considera la possibilità del ricorso al ministro, per violazione di legge. Fu detto già da alcuno, che non basta porre innanzi la possibilità che sia mancata una dovuta applicazione di legge. Questa non può essere la condizione unica che apra la via al ricorso al ministro.

Purtroppo, se si considerano questi casi varii che si prevedono come occasioni di licenziamento di un maestro, noi troviamo che ogni caso che si prevede è misto di questioni di fatto, e di contingibile applicazione di leggi. Quanto a me, non vorrei che questa frase "*per violazione di legge*," in qualche modo apparisse avere limitata la possibilità che del fatto, oltre che del diritto, si dovesse discutere.

Due stadii diversi, due momenti affatto distinti della discutibilità speciale. E in verità può discutersi se la condizione di fatto autorizzi come sua conseguenza, l'applicabilità della legge. Ora se noi ci limitiamo a codesta frase (che potrebbe sembrar restrittiva) quale è proposta dalla Commissione, potrebbe sorgere il dubbio che, sorgendo contraddizione sopra il fatto, non sia da ammettersi ricorso al ministro.

Temo si possa supporre precluso così un oggetto di indagine e al tempo stesso un grado di giurisdizione; vedo da un lato l'indagine del fatto; dall'altro la provvida autorità dei tribunali ordinari.

È perciò che, in unione all'onorevole Caperle, io proposi un'emendamento, che la Commissione auguro non esiterà ad accettare. Chiedo che l'articolo si chiuda con la frase: "*ferme stanti le disposizioni dell'articolo 4 allegato E, legge 20 marzo 1865 n. 448.*"

Disposizione questa, che appunto si riferisce alla eventualità di conflitti tra l'autorità amministrativa e i suoi dipendenti. Nulla si escogiti che valga comunque a intorbidare la podestà dei tribunali ordinari. Volete buone le leggi speciali? Fate che in tutto armonizzino con il giure comune. (*Bravo!*)

Presidente. Onorevole ministro, Ella ha udito quali proposte sono state presentate?

Coppino, ministro dell'istruzione pubblica. Sì, meno l'ultima.

Presidente. Questa sarebbe così: all'ultimo comma, dove è detto: *i maestri posson entro il termine di un mese ricorrere al ministro per violazione di legge*, l'onorevole Panattoni vorrebbe si dicesse: *ferme stanti le disposizioni dell'articolo 4 della legge 20 marzo 1865.* „

L'onorevole ministro ha facoltà di parlare.

Coppino, ministro dell'istruzione pubblica. Io non ricorderò i criterî i quali hanno governato la Commissione ed il ministro nella compilazione così degli altri, come del presente articolo di legge. Certo è manifesto che si voleva dare una difesa al comune contro il cattivo maestro, ma si voleva d'altra parte che questo avesse tutte le garantigie che gli potevano essere dovute.

Quindi, passando sopra a considerazioni generali, dirò il mio pensiero sopra i vari emendamenti, i quali furono portati innanzi. Ma prima di discorrere degli emendamenti, debbo fare due dichiarazioni, una all'onorevole Caperle, l'altra all'onorevole Ferrari.

L'onorevole Caperle presentò un ordine del giorno; e come egli, nelle parole colle quali lo spiegò, ricordò le dichiarazioni mie fatte l'altro giorno, così io debbo dichiarare che non ho alcuna difficoltà di accettare quest'ordine del giorno; il quale d'altra parte risponde ai concetti che io stesso manifestai in un regolamento, dove si tratta di Consigli e di giudizi identici.

All'onorevole Ferrari, il quale vorrebbe una deliberazione a maggioranza assoluta di voti anche per il Consiglio provinciale scolastico, non farò che ricordare quel ch'egli medesimo disse. La legge Casati ha tutta la sua procedura determinata nei suoi regolamenti; e appunto quei regolamenti che la legge presente renderà necessari, terranno conto di tutte queste osservazioni. La qual cosa voglio che sia detta anche per l'onorevole Cavalli, il quale credeva utile che si stabilisse il termine, mi pare, per la deliberazione del Consiglio scolastico provinciale.

Anche questo termine è materia di regolamento, e attualmente vi è scritto: e quindi dovrà essere determinato nel regolamento che si avrà da fare su questa materia.

Ora vengono le correzioni apportate a questo articolo di legge, e prima viene quella dell'onorevole Penserini.

Io dico subito che accetto la forma sua; imperocchè se poteva esser dubbio che ciò che la legge tassativamente prescrive, fosse qui abbandonato quasi alla facoltà del comune, questo dubbio deve

essere evitato; e la dizione dunque proposta dall'onorevole Penserini, mi pare che si debba accettare. L'onorevole Turbiglio propone, se non erro, un emendamento al penultimo comma.

E saltando gli altri, dirò subito di questo, imperocchè l'emendamento Turbiglio pare a me che possa diminuire le difficoltà che gli uni hanno nell'accettare, gli altri nel respingere il comma precedente. La deliberazione del licenziamento dato dal comune, noi dicevamo, deve essere sottoposta alla approvazione del Consiglio provinciale scolastico. Restava quindi una lacuna, o almeno un dubbio intorno al diritto che potesse essere fatto al maestro durante l'intervallo del ricorso e della deliberazione provinciale, e poteva sorgere una questione. Se la deliberazione del comune va al Consiglio provinciale scolastico, qual'è la condizione del maestro in questo intervallo? La sentenza del comune, dice l'onorevole Turbiglio, non avrà effetto esecutivo se non dopo l'approvazione del Consiglio provinciale scolastico. E a me pare che sia accettabile questa modificazione, salvo i casi d'urgenza. Questo son sicuro che anche l'onorevole Turbiglio l'intende; e poi la legge generale lo ha assolutamente determinato. Mi pare adunque accettabile il suo suggerimento.

Potendo nascere contrasto tra la deliberazione del Consiglio provinciale scolastico e quella del comune; potendo andare in appello, e gli uni e gli altri al Ministero, nasce una posizione incerta del maestro; ma nasce un'altra cosa, cioè la solita questione che quel maestro che esce fuori ricorra ai tribunali, ricorra al Ministero, e piatisca per ottenere lo stipendio che in certo modo il comune, dando effetto esecutivo alla sua decisione, gli aveva negato. Quindi io accetto l'aggiunta dell'onorevole Turbiglio.

Presidente. La quale è la seguente:

L'onorevole Turbiglio invece di dire: "La deliberazione di licenziamento deve essere sottoposta all'approvazione del Consiglio provinciale scolastico „ vorrebbe si dicesse: "La deliberazione di licenziamento non avrà effetto esecutivo se non dopo che il Consiglio scolastico, udita la difesa del maestro, l'avrà approvata. „

Qui, dopo le parole "udite le difese del maestro „ verrebbe la proposta dell'onorevole Lazzaro la quale consiste nell'aggiungere: "e le osservazioni del comune. „

Coppino, ministro dell'istruzione pubblica. Di questo parlerò subito, poichè bisogna determinare il comma.

Evidentemente noi non possiamo dare alle due parti un diritto diverso. Innanzi al Consiglio pro-

vinciale scolastico ci sta il maestro, che fa la causa sua contro il Consiglio comunale la cui deliberazione potrebbe essere annullata, e la cui dignità potrebbe essere offesa. È giusto adunque che anche il comune sia rappresentato.

Vengo alla proposta dell'onorevole Borgnini. Egli trova soverchio il domandare la maggioranza assoluta dei voti dei componenti il Consiglio comunale.

E qui veramente io mi sento scosso dalle ragioni esposte così dall'onorevole Borgnini come dall'onorevole Diligenti. E più mi muovono quelle dell'onorevole Diligenti per un effetto quasi diverso.

L'onorevole Diligenti notò la difficoltà di radunare nei piccoli comuni il maggior numero di consiglieri; notò come gl'interessati in favore e contro il maestro si faranno premura d'intervenire; i neutrali staranno lontano. E come il nostro diritto è tale che, dopo la prima convocazione, è valida la deliberazione che vien presa nella seconda adunanza, io temo forte che possano nascere questi due cattivi effetti, quantunque contraddittorii, che si tenga il maestro cattivo, perchè ebbe la fortuna di avere quattro o cinque consiglieri in favore, o che si cacci il maestro buono per la ragione che li ebbe avversi.

Io pregherei dunque la Commissione di consentire alla proposta dell'onorevole Borgnini, imperocchè l'emendamento Turbiglio sminuisce i danni dell'abolizione di questo comma anche se in questo senso modificato; e li sminuisce in questo modo, che se non si esige la maggioranza assoluta dei voti per garantire il maestro, egli però non patirà l'effetto della deliberazione del comune, se non quando sia stata approvata dal Consiglio provinciale scolastico.

C'è un'ultima osservazione: la violazione della legge.

Le osservazioni che furono fatte, e ultimamente quella dell'onorevole Panattoni, mi paiono molto giuste. La categoria delle colpe che noi mettiamo qui, è tale, che prima di tutto deve essere accertata per il fatto che dà origine alla lite. Ora il dubbio e la lite possono aver luogo appunto sopra questa constatazione.

Se noi vogliamo mettere un grado di appello, e vogliamo fare tre gradi in questa giurisdizione, evidentemente non dobbiamo sottrarre all'ultimo quella parte la quale è fondamento della sentenza che fu pronunciata. E tanto più è vero questo, in quanto è nella procedura presente. Non altrimenti prescrivendo, forse non si diminuirebbero di molto le questioni dinnanzi al Ministero, im-

perocchè ricorrono egualmente così i maestri come i comuni.

Il Ministero dovrà soltanto dire che non è questione di legge violata, e quindi rimanda il ricorso; ma la seccatura su per giù sarà uguale.

Io non credo di aver dimenticata alcuna delle osservazioni che mi furono portate innanzi, e riepilogando, prego la Commissione e la Camera di accettare l'emendamento dell'onorevole Penserini, e quello dell'onorevole Turbiglio; e di levare quella maggioranza assoluta di voti come si chiede da varie parti della Camera, e dire che la deliberazione deve essere presa a maggioranza di voti.

Presidente. È inutile il dirlo.

Una voce. Si può sopprimere addirittura il comma.

Presidente. Mi pare che si possa sopprimere il comma e si raggiungerrebbe l'intento.

Capo. Vuol dire che in seconda convocazione viene approvata con tre voti.

Coppino, ministro dell'istruzione pubblica. Risponderò alla interruzione: se la deliberazione del comune avesse dovuto produrre subito il suo effetto, io non avrei accettato la proposta dell'onorevole Borgnini. E quindi debbo fare questa dichiarazione: coll'accettazione dell'emendamento Turbiglio accetto l'emendamento Borgnini; senza l'accettazione dell'emendamento Turbiglio non accetto l'emendamento Borgnini.

Lazzaro. È legale sempre anche con tre voti?

Presidente. È il diritto comune.

Coppino, ministro dell'istruzione pubblica. È diritto comune, il quale è guarentito, dacchè, la sentenza non esecutiva del Consiglio comunale dovendo essere approvata dalla deliberazione del Consiglio provinciale, e venendo il ricorso al ministro, davvero mi pare che i piccoli sospetti, i quali poi non possiamo avere per una parte sola, ma anche per l'altra, non possono impedirci di accettare questo emendamento.

Accetto poi l'emendamento dell'onorevole Lazzaro, il quale mi pare informato all'equità; e sopprimo le parole *per violazione di legge*, imperocchè amo che resti quel diritto consacrato dalla legislazione nostra precedente. (*Movimento a sinistra*)

Presidente. Prego dunque la Camera di prestarmi attenzione perchè verremo ai voti.

Innanzitutto l'onorevole ministro e la Commissione accettano la proposta dell'onorevole Penserini al primo comma, onde l'articolo comincerebbe così:

“ Salvo il disposto degli articoli 334, 335 e

337 della legge del 1859, il comune può licenziare il maestro in qualunque tempo:

- 1° Per inettitudine didattica;
- 2° Per infermità che lo renda inabile a continuare il servizio o a riassumerlo;
- 3° Per essere incorso negli ultimi cinque anni tre volte nella pena della censura o due volte in quella della sospensione. „

Rimarrebbero soppressi i comma 4° e 5° come conseguenza dell'emendamento dell'onorevole Pen-serini e della proposta dell'onorevole Borgnini.

Chiedo all'onorevole Diligenti se insista nella sua proposta.

Diligenti. Non insisto, perchè non ha più ragione di essere, avendo il ministro accolto le nostre idee.

Presidente. Onorevole Zucconi, mantiene o ritira la sua proposta?

Zucconi. Io aveva proposto non solamente di sopprimere le parole " per violazione di legge „ ma anche di aggiungere " entro il termine di un mese dal licenziamento. „

Presidente. Ma, mantiene o ritira la sua proposta?

Zucconi. Se il ministro l'accetta, la mantengo; se no, la ritiro.

Presidente. L'onorevole ministro ha facoltà di parlare.

Coppino, ministro dell'istruzione pubblica. Io ho dimenticata la seconda parte della proposta dell'onorevole Zucconi, che in massima accetto. Ma questa designazione di termine io credo che siam meglio lasciarla al regolamento, che dovrà stabilire anche parecchi altri termini. Ad ogni modo io trovo ragionevole la proposta dell'onorevole Zucconi, ma la riserverei al regolamento; lascio di questo giudice la Camera e l'onorevole Zucconi medesimo.

Presidente. L'onorevole Zucconi ha facoltà di parlare.

Zucconi. Io trovo ragionevoli le osservazioni dell'onorevole ministro; ma non comprendo allora come nell'articolo 4 siasi mantenuta la dizione " entro un mese. „

Voci. È tolta!

Zucconi. Se quella dizione è tolta, allora io non ho altro a dire, e ritiro la mia proposta.

Presidente. Onorevole Panattoni, mantiene o ritira la sua proposta?

Panattoni. Mi si permettano ancora poche dichiarazioni. Io non sarei alieno dal ritirare la mia proposta. Essa altronde collima con le convinzioni che tutti abbiamo qui espresse, cioè, che leggi speciali non derogano a leggi organiche generali. Ma

conviene non dissimulare la condizione a noi creata dalla divergenza di massime tra due Corti di cassazione. La Corte di cassazione di Torino consente la facoltà ai maestri di ricorrere ai tribunali ordinari contro le deliberazioni dell'autorità amministrativa da cui dipendono.

La Corte di cassazione di Roma che avea seguito per qualche tempo cotesta giurisprudenza, comune alle altre Corti, d'un tratto, in questi ultimi tempi, ha dichiarata la incompetenza dei tribunali ordinari in codeste controversie d'indole amministrativa.

Ebbene, se vero è che la Commissione e il ministro partecipano al concetto che io ho, che cioè, pure in questa procedura particolare concernente i maestri, la legge comune non sia menomata per disposizioni di leggi comuni, come potranno recusarsi a trascrivere qui ciò che è scritto nella legge comune?

Io invito per ciò il ministro ad acconsentire che l'aggiunta da me proposta e che è desunta dal giure comune, cioè dalla legge del contenzioso amministrativo, si consacrino novellamente in questo articolo; all'unico fine di togliere possibilità di equivoco, e nel precetto tassativo della legge armonizzando questa discrepanza tra le varie nostre Corti di cassazione.

Presidente. L'onorevole Lucchini ha facoltà di parlare.

Lucchini Giovanni. Io mi permetterei, proprio, di argomentare in modo diverso dall'onorevole Panattoni. La giurisprudenza non è costante. Alcune Corti di cassazione hanno deciso accogliendo il ricorso dei maestri, altre lo hanno respinto.

Ora la proposta che vorrebbe farci adottare l'onorevole Panattoni, cioè d'includere nell'articolo in discussione l'inciso: *fermo stando il disposto dell'articolo 4 della legge 20 marzo 1865*, lascia il tempo che trova; perchè, o l'articolo 4 di detta legge è applicabile, e in questo caso le Corti di cassazione sono in dovere di averla presente nei loro giudizi; o non è applicabile, e l'inciso dell'onorevole Panattoni non produrrà nessun effetto; dunque quella che ci si domanda è una superfluità.

Esaminiamo invece la questione sotto un altro punto di vista.

Vogliamo noi stabilire una giurisprudenza costante sopra materia così importante; vogliamo cioè che il porre questo inciso in un *articolino* di legge valga ad influire più o meno sulle Corti di cassazione? E allora io dirò che questo è il modo il più scorretto di procedere, imperocchè non si può indirettamente legiferare sopra materia di tanta importanza, che involge gravi questioni di diritto

pubblico, così, fra uno sbadiglio e l'altro, (*Si ride*) come qualcuno dei miei colleghi ha detto poco innanzi.

Finalmente io mi permetto di fare un'ultima considerazione all'egregio mio collega Panattoni. L'articolo 4 della legge 20 marzo 1865 sa che cosa dice? Dice questo:

“ Quando la contestazione cade sopra un diritto che si pretende leso da un atto dell'autorità amministrativa, i tribunali si limiteranno a conoscere degli effetti dell'atto stesso in relazione all'oggetto caduto in giudizio.

“ L'atto amministrativo non potrà essere revocato nè modificato se non sopra ricorso alle competenti autorità amministrative, le quali si conformeranno al giudicato dei tribunali in quanto riguarda la causa decisa. ”

Cosicchè, onorevole Panattoni, potrebbe persino sorgere dubbio se, da qui innanzi, avessimo da aggiungere una nuova categoria di maestri alle tante già esistenti; i maestri, cioè, nominati per sentenza dei tribunali. (*Si ride*)

Io davvero non arrivo a capire come possa esistere un maestro il quale copra il suo ufficio in seguito ad una sentenza dell'autorità giudiziaria, mentre i suoi superiori lo credono indegno o incapace di cuoprire il suo ufficio.

Per tutte queste ragioni, io pregherei l'onorevole ministro di andar molto guardingo nell'accogliere la proposta fatta, e di lasciare le cose nello stesso stato in cui hanno durato finora.

Voci. Ai voti! ai voti!

Presidente. Onorevole Panattoni, insiste Ella nella sua proposta?

Panattoni. Prendo atto delle dichiarazioni del ministro, in cui tutti concordiamo, e ritiro la mia proposta.

Presidente. Rileggo dunque l'articolo 7 come rimane proposto:

“ Salvo il disposto degli articoli 334, 335 e 337 della legge 13 novembre 1859, il comune può licenziare il maestro in qualunque tempo:

1° Per inettitudine didattica;

2° Per infermità che lo renda inabile a continuare il servizio o a riassumerlo;

3° Per essere incorso negli ultimi cinque anni tre volte nella pena della censura, o due volte in quella della sospensione.

“ Al Consiglio comunale radunato a questo fine deve essere comunicato il parere del regio ispettore scolastico.

“ La deliberazione di licenziamento non avrà

effetto esecutivo se non che dopo che il Consiglio provinciale scolastico, udite le difese del maestro e le osservazioni del comune, l'avrà approvata.

“ Così il comune come il maestro possono ricorrere al Ministero. ”

Pongo a partito questo articolo così modificato. Chi lo approva è pregato d'alzarsi.

(*È approvato.*)

Ora viene l'ordine del giorno dell'onorevole Caperle, che ministro e Commissione hanno dichiarato di accettare:

“ La Camera invita l'onorevole ministro della pubblica istruzione, allorchando venga alla riforma del regolamento sull'amministrazione scolastica provinciale, ad estendere il divieto di voto contenuto nel capoverso dell'articolo 5 del regolamento stesso anche ai membri del Consiglio scolastico che sono ad un tempo consiglieri di un comune della medesima provincia, rispetto alle questioni riguardanti le scuole ed i maestri dello stesso comune. ”

Chi è d'avviso d'approvare quest'ordine del giorno, si compiaccia d'alzarsi.

(*È approvato.*)

Ora verrebbe l'articolo aggiuntivo dell'onorevole Borgatta.

Merzario, relatore. Mi scrive che lo ritira.

Presidente. Allora passeremo alla proposta dell'onorevole Lazzarini, che suona così:

“ I maestri che intendono licenziarsi da un comune, devono darne avviso al sindaco non più tardi della fine del mese di giugno.

“ Non uniformandosi a tale disposizione, i maestri non saranno ammessi ad insegnare in altra scuola, salvo che per speciali ragioni ne dia autorizzazione il Consiglio scolastico provinciale. ”

Onorevole Lazzarini, mantiene ella la sua proposta?

Lazzarini. La mantengo.

Presidente. La Commissione l'accetta?

Merzario, relatore. La Commissione, d'accordo coll'onorevole ministro, accetta l'articolo aggiuntivo dell'onorevole Lazzarini, salvo che, invece di di dire *della fine del mese di giugno*, vorrebbe che si dicesse: *del mese di maggio*.

Presidente. Onorevole Lazzarini, accetta questa variante?

Lazzarini. Sono lietissimo di accettare questa modificazione.

Presidente. Adunque la Commissione ed il ministro accettano l'articolo aggiuntivo dell'onorevole Lazzarini, che prenderà il n. 8, ed io lo pongo a partito. Chi è d'avviso d'approvarlo, voglia alzarsi.

(È approvato.)

“ Art. 9. Il *Monte delle pensioni* per gli insegnanti nelle scuole elementari istituito colla legge 16 dicembre 1878 n. 4646, serie II, è considerato come amministrazione dello Stato per gli effetti delle imposte, delle tasse e dei diritti diversi stabiliti dalle leggi generali e speciali. ”

A questo articolo, l'onorevole Dotto De' Dauli aveva proposto la seguente aggiunta: “ La pensione sarà accordata tanto ai direttori didascalici, quanto ai maestri anziani, esclusi attualmente da tale beneficio. ”

L'onorevole Dotto mantiene o ritira quest'aggiunta?

Dotto De' Dauli. La mantengo.

Presidente. La Commissione l'accetta o la respinge?

Merzario, relatore. La Commissione è dolente di non poterla accettare, inquantochè questi direttori didascalici non sono ammessi al rilascio per la pensione, e quindi non si può dare la pensione a chi non ha fatto il rilascio relativo.

Dotto De' Dauli. Vi sono alcuni comuni i quali provvedono per le pensioni ai loro insegnanti. Io domandava (se questi direttori didascalici; uso questa parola perchè più propria, secondo l'etimologia, della parola didattici), se questi direttori di scuole elementari che sono stati per un dato periodo di tempo in un comune, passando in un altro, dove gli insegnanti godono del diritto alla pensione, acquistino essi pure il diritto di averla.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro.

Coppino, ministro dell'istruzione pubblica. La questione che porta innanzi l'onorevole Dotto è appunto una di quelle che consigliano un ritocco della legge sul Monte delle pensioni, ma che senza discutere tutta la materia del Monte delle pensioni, non potrebbe essere trattata. Il regolamento ha cominciato a colmare una lacuna, facendo facoltà appunto a quei maestri di scuole non obbligatorie tuttavia di poter pagare; ma sono rimasti fuori i direttori: ora, non solo a questi non provvede la legge, ma anche ai maestri di Istituti o di Opere pie; onde la condizione non è favorevole per tutti e neanche per i maestri anziani, perchè il maestro anziano non è che colui che abbia co-

minciato a insegnare da molto tempo. Ora, il diritto fu regolato unicamente da quella condizione che accennava l'onorevole relatore, cioè dal contributo così per parte del comune come per parte del maestro.

Voler fare qualche cosa per questi maestri anziani è desiderato da tutti, ma per far questo importa vedere quanta sia la possibilità del Monte di far ragione a questi altri bisogni; e a questo scopo ricorderò che un membro della Commissione al principio di questa discussione diceva che si poteva studiare qualche altro modo per accrescere la rendita del Monte.

Queste cose però sono assolutamente distinte fra loro, e non potrebbero qui essere trattate.

Prego perciò l'onorevole Dotto di voler rinunciare alla sua proposta.

Dotto De' Dauli. In seguito alle parole dell'onorevole ministro, ritiro la mia aggiunta all'articolo nono.

Presidente. Pongo dunque a partito l'articolo 9 che rileggo:

“ Il *Monte delle Pensioni* per gli insegnanti nelle scuole elementari istituito colla legge 16 dicembre 1878 n. 4646, serie II, è considerato come amministrazione dello Stato per gli effetti delle imposte, delle tasse e dei diritti diversi stabiliti dalle leggi generali e speciali. ”

Chi approva quest'articolo 9 voglia alzarsi.

(È approvato.)

Viene ora l'articolo transitorio proposto dalla Commissione del tenore seguente e che prenderà il numero 10:

“ Gli insegnanti attuali dovranno essere confermati alle condizioni poste nell'articolo 5: 1° per *dieci anni*, se abbiano compito il primo sessennio; 2° per *quindici anni*, se abbiano compito *dodici anni* di servizio; 3° *a vita*, se insegnano da venti anni. ”

L'onorevole Turbiglio aveva proposto un articolo transitorio. Lo mantiene, onorevole Turbiglio?

Turbiglio. Lo ritiro.

Presidente. L'onorevole Caperle aveva pure proposto un articolo transitorio; lo mantiene o lo ritira, onorevole Caperle?

Caperle. L'articolo transitorio, come venne formulato da me, si ispirava al concetto che non si potesse dare a questa legge effetto retroattivo, che cioè non si potessero obbligare i comuni a confermare in ufficio i maestri che nominarono quando certamente non potevano prevedere una legge come questa, e quando, per conseguenza, potevano

procedere, non dico con leggerezza, ma certamente con una certa larghezza nella scelta del maestro, perchè sapevano che la nomina potea valere per un biennio, o per un sessennio, ma che dopo avrebbero avuto la facoltà di licenziarlo.

Io adesso non voglio farne una questione; ma desidero di richiamare l'attenzione della Commissione e del Ministero su questa considerazione, che cioè, quando quei maestri vennero nominati, non si poteva prevedere la legge che ora stiamo discutendo, e per conseguenza l'obbligo ai comuni della conferma, urterebbe contro il principio psicologico che *voluntas non trahitur ad incognitum*, e contro il principio giuridico che, di regola, non può darsi a una legge effetto retroattivo.

Io comprendo la sana, la nobile preoccupazione e della Commissione e del Governo, circa ai maestri che sono in ufficio; ma d'altronde io mi impensierisco anche, non dico della dignità, ma del diritto del comune; e soprattutto, usurpando un concetto che con elevate parole vestiva l'altro ieri l'onorevole Coppino, dirò che io non guardo ai comuni o ai maestri, ma guardo alle scuole.

Ora può benissimo avvenire, che i maestri nominati prima che nemmeno si pensasse a questa legge, benchè non sieno incorsi in nessuna pena, benchè non abbiano assoluta mancanza di salute o di capacità didattica, non presentino quell'ideale di maestro a cui il comune può pretendere con la nomina a vita. Invero, la proposta che fa ora la Commissione d'accordo col Governo, si risolve in una nomina a vita. Io sono convinto che questa disposizione sia giusta per l'avvenire, perchè i Consigli comunali ci penseranno molto prima di scegliere un maestro, e guarderanno a tutte le sue qualità intellettuali e morali, perchè sanno che se esso fa buona prova per un quinquennio, ha poi diritto ad esser nominato per un decennio, e poi per un quindicennio, e finalmente a vita. Ma pel passato, questi comuni poterono anche non guardar tanto pel sottile; e per conseguenza, mi sembrerebbe che non dovesse rendersi obbligatoria la prima conferma dei maestri nominati sotto l'impero della legge anteriore. Capisco che si può andare incontro a qualche inconveniente, e perciò non ho difficoltà di ritirare l'emendamento che avevo presentato. Ma se questo mio concetto trova appoggio sui diversi banchi della Camera (e lo sapremo ove altri oratori domandino di parlare), allora potrebbe essere che lo stesso Governo e la stessa Commissione modificassero un po' il loro concetto. Oggi noi andiamo con questo articolo transitorio a rendere stabile quello che era temporaneo. D'ordinario, quando si vuol

dare stabilità ad una gerarchia di impiegati che era prima in uno stato provvisorio, il legislatore riserva un certo tempo per quello che si chiama processo di epurazione.

Se, per esempio, si riformasse l'organico giudiziario, è certo che per un anno si suspenderebbe il principio dell'inamovibilità, appunto per dar modo al Governo di fare la scelta dei giudici. Oggi invece, senza questa facoltà di epurazione, noi andiamo a rendere stabile quello che è temporaneo, e, ripeto, temo che si vada a perpetuare uno stato di cose non affatto soddisfacente; temo che si confermino nell'ufficio di maestro anche coloro che non meritano di esserci mantenuti.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Merzario.

Merzario, relatore. Io credo che la maggior parte dei nostri maestri e delle nostre maestre, non saranno grati all'onorevole Caperle della sua proposta; perchè, se venisse accettata, dei 44,000 fra maestri e maestre che sono nel regno d'Italia sarebbe incerta la sorte, perchè tutti potrebbero essere licenziati dall'oggi al domani; quelle garantigie che venivano invocate specialmente da questa parte della Camera (*Sinistra*) contro il clericalismo che avrebbe potuto profittare del momento per licenziare i maestri, verrebbero a svanire.

Però io considero che, in seguito alle modificazioni portate all'articolo 5º e alle considerazioni esposte dall'onorevole Giordano, bisogna modificare l'articolo transitorio in questo senso: " Gli insegnanti attuali dovranno essere confermati alle condizioni poste nell'articolo 5 quando possano presentare un attestato di lodevole servizio rilasciato dall'autorità scolastica provinciale. "

Quando noi abbiamo questa guarentigia che i maestri debbono essere stati sei anni in un comune, e che debbono aver riportato un attestato di buon servizio, anche ai maestri vecchi diamo una guarentigia, e vediamo di sottrarli a tutte le influenze di persone che forse sono disposte a combattere dei buoni e bravi maestri, solamente perchè non sono nel loro stesso ordine d'idee.

Presidente. Dunque la Commissione propone di aggiungere dopo le parole: " poste nell'articolo 5 „ queste altre: " Quando presentino un attestato di lodevole servizio rilasciato dall'autorità scolastica provinciale. "

Caperle. Chiedo di parlare.

Presidente. Ha facoltà di parlare.

Caperle. Io protesto contro l'ipotesi che fece l'onorevole Merzario, che cioè il 40 per cento dei maestri sarebbero licenziati, ove fosse votato l'articolo transitorio.

Scusi, onorevole Merzario; io sono stato per otto o nove anni consigliere scolastico provinciale di Verona, e le garantisco che quasi tutti i maestri comunali della mia provincia sono buoni, e che il grado di civiltà dei nostri Consigli comunali è abbastanza alto per non far consistere l'applicazione della legge in una bassa vendetta personale. Io protesto contro questa ipotesi, e protesto anche contro il colorito che si volle dare al mio discorso, quasi che io, da patrocinate delle sorti dei maestri, fossi diventato un loro nemico. Ripeto, io mirava soltanto alla scuola. Del resto, sono tanto amico dei maestri, che per paura che quell'articolo transitorio, com'era stato formolato da me, potesse far loro del male, l'ho anche ritirato.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole Penserini.

Penserini. Desidero di sapere dalla Commissione, e dall'onorevole ministro, se nell'espressione: *certificato di lodevole servizio*, s'intenda compresa anche la lodevole condotta.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro.

Coppino, ministro dell'istruzione pubblica. La legge Casati e tutti i regolamenti considerano più la condotta del maestro che l'incapacità; e per una ragione che si comprende subito. Una legge che determina i diritti e i doveri dei maestri, che ne regola la nomina, che li sottomette al concorso, non suppone nemmeno l'incapacità, perchè i maestri incapaci non si presenterebbero. Cosicché il lodevole servizio comprende appunto la vita morale del maestro.

E tutte le dichiarazioni furono in questo senso. Il primo giorno che il relatore ha risposto all'onorevole Bonghi lo ha pur detto: ma vi sono gl'ispettori, i quali guardano se questo maestro sia capace di fare un'opera educativa, poichè non si tratta solo dell'insegnamento dell'alfabeto ma di curare tutto lo sviluppo del sentimento e dell'intelletto, e se il maestro invece di fare opera educativa fa opera non buona, gli può, anzi gli deve esser negato l'attestato di lodevole servizio.

Presidente. È pago l'onorevole Penserini?

Penserini. Sì, signore.

Presidente. Rileggo dunque l'articolo 10 colla modificazione proposta dalla Commissione:

“ Gli insegnanti attuali dovranno essere confermati alle condizioni poste nell'articolo 5 quando presentino un certificato di lodevole servizio rilasciato dall'autorità scolastica provinciale: 1° per *dieci anni*, se abbiano compiuto il primo sessennio; 2° per *quindici anni*, se abbiano compiuto

dodici anni di servizio; 3° *a vita*, se insegnano da venti anni. ”

Pongo a partito questo articolo transitorio; chi lo approva voglia sorgere.

(È approvato.)

Ora, verrebbero due proposte aggiuntive dell'onorevole Dotto de' Dauli del tenore seguente:

“ Nei Consigli scolastici saranno equamente rappresentati anche i maestri.

“ Le deliberazioni degli stessi Consigli, per essere valide, tanto in prima che in seconda convocazione, dovranno essere presenti i due terzi dei membri che lo compongono. ”

L'altra è questa:

“ La presente legge avrà pure vigore per gli insegnanti degli Istituti di beneficenza. ”

Le ritira o le mantiene, onorevole Dotto?

Dotto de' Dauli. Le vorrei mantenere, e in poche parole ne dirò le ragioni.

Presidente. Ha facoltà di parlare.

Dotto de' Dauli. L'opportunità della mia aggiunta si rileva da questo: che con la legge del 13 novembre 1859, nella costituzione dei Consigli provinciali scolastici, era ammessa un'equa rappresentanza dei maestri.

Non occorre che io spenda molte parole per dimostrare come questo criterio sia giusto. Imperocchè, io domando: chi meglio dei maestri elementari potrà prender parte alle discussioni nelle quali trattasi di qualche loro collega? Ora, essendo stabilita questa rappresentanza dei maestri elementari in egue proporzioni, a me pare che non vi sarà mai da temere che essa si sovrapponga o s'imponga alla maggioranza del Consiglio, e credo invece che la presenza di questi maestri avrà sempre un certo valore e gioverà meglio alla discussione di quei fatti che ai maestri e alle scuole si riferiscono.

Il secondo comma il quale dice: “ Nelle deliberazioni degli stessi Consigli, per essere valide, tanto in 1ª che in 2ª convocazione, dovranno essere presenti i due terzi dei membri che lo compongono, ” è stato da me proposto, perchè la prima convocazione non è quasi mai in numero legale, e bisogna ricorrere a una seconda, nella quale sogliono intervenire uniti e compatti quei consiglieri che desiderano di vedere punito il maestro.

In conseguenza, quando sarà stabilito che, invece della metà, dovranno esser presenti i due terzi dei membri che compongono il Consiglio, io credo

che la deliberazione sarà più imparziale, perchè, essendo più numerosi i consiglieri, essi avranno maggiore indipendenza, anche se accorrono sempre uniti e compatti gli avversari del maestro.

Questi sono i motivi che mi hanno indotto a presentare la mia prima aggiunta.

Circa alla seconda, quella relativa agli insegnanti degli istituti di beneficenza, fa d'uopo considerare che anche gl'insegnanti degli istituti di beneficenza, per essere nominati, devono essersi guadagnato il relativo diploma; che anche essi compiono, come gli altri maestri, la loro missione educatrice, e devono nel loro insegnamento seguire il programma di tutte le altre scuole dello Stato.

Inoltre vi sono istituti di beneficenza costituiti per decreto reale, come per esempio, l'istituto di S. Michele in Roma. Ora questi maestri, che sono in tutto e per tutto assoggettati ai regolamenti scolastici, dovranno esser lasciati in balia dei Consigli di amministrazione degli istituti di beneficenza? Dovranno avere i doveri senza i diritti?

A me pare dunque giusto ed umanitario che anche gli insegnanti degli istituti di beneficenza possano godere dei benefici di questa legge.

Presidente. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro.

Coppino, ministro dell'istruzione pubblica. Prego l'onorevole Dotto di rinunciare alla sua aggiunta per queste ragioni:

Comincerò dall'ultima questione, e gli dirò che la nostra è piuttosto questione che riguarda il Ministero dell'interno. E già l'onorevole Dotto ha potuto vedere che questo argomento è stato considerato in quella legge sugli asili, nella quale, per quanto ho potuto scorgere dalle proposte fatte da parecchi nostri colleghi, s'intende di tener separata la parte finanziaria e amministrativa dalla parte didattica.

Io credo che la questione degli Istituti di beneficenza sia già allo studio di quella Commissione che riguarda tutte le Opere pie, e credo pure che debba essere studiata molto nel suo complesso. E la ragione è chiarissima.

Questi maestri hanno fatto tutti gli esami che fanno gli altri, ed hanno il loro diploma. Ma anche per le ragioni degli istituti di beneficenza, le cui condizioni non sono uguali da per tutto, può essere necessario un ordinamento particolare. Per queste ragioni la prego di non tenere ferma la proposta sua.

Vengo alle altre due. Io sono favorevole alla prima, ma non la scriverei nella legge.

L'onorevole Dotto ha visto che qualche suo collega ha rinunciato ad una proposta di questa na-

tura, come sarebbe quella della maggioranza assoluta di voti nel Consiglio scolastico provinciale. La Camera con una sua deliberazione sulla proposta dell'onorevole Zucconi e dell'onorevole Penserini, ha rinunciato anche alla maggioranza assoluta nel Consiglio comunale. Non intraleiamo dunque quest'altra proposta, poichè si cadrebbe in una contraddizione colle deliberazioni adottate sin qui.

In quanto poi alla parte che tocca ai maestri, io faccio osservare all'onorevole Dotto che questa legge muta o modifica le disposizioni antecedenti, ma non le rifiuta. Ora Ella avrà visto che c'era da prima un regolamento in cui minima parte era fatta all'elemento tecnico nel Consiglio. A quel regolamento ne è succeduto un altro il quale largheggiò alquanto coi rappresentanti dell'istruzione secondaria. E naturalmente (e questo poi è nel mio concetto) il Consiglio provinciale scolastico deve essenzialmente curare l'istruzione elementare, perchè quanto all'istruzione secondaria, siccome gli Istituti non sono molti, l'azione del Governo è molto più diretta, e per mezzo delle persone che dipendono direttamente dal Governo, che sono tutti i presidi, e tutti i direttori, è molto più facile spingere questi istituti su quell'indirizzo che si vuole.

Questo non si può dire dell'insegnamento elementare, il quale lascia molto alla libertà dei corpi, che sono più direttamente interessati a fare buone le popolazioni dei loro paesi. Epperò io dico che, se ritocco, come ritoccherò, alquanto il regolamento amministrativo, mi preoccuperò di dare anche una rappresentanza ai maestri, ritornando così in parte alla legge Casati.

Ora, ciò è materia di regolamento, e quindi prego anche per questo motivo l'onorevole Dotto di ritirare questa sua aggiunta.

Dotto De'Dauli. Non insisto, e la ritiro.

Presidente. Essendo ritirate le aggiunte dell'onorevole Dotto, viene ora l'articolo undecimo ed ultimo.

“ Con apposito regolamento sarà provveduto alla esecuzione della presente legge.

“ Sono abrogate tutte le disposizioni contrarie alla medesima. ”

Chi approva questo articolo è pregato di alzarsi.

(È approvato.)

Ora viene un ordine del giorno dell'onorevole Tubi, che è il seguente:

“ La Camera invita l'onorevole ministro ad au-

torizzare i Consigli provinciali scolastici ad aprire il concorso, di cui all'articolo 3 della presente legge, per titoli, o per esami, quando lo credano opportuno. »

Coppino, ministro dell'istruzione pubblica. La Camera è padrona di votare l'ordine del giorno proposto dall'onorevole Tubi, come l'onorevole Tubi di mantenerlo. Ma io fo avvertire alla Camera ed all'onorevole Tubi una cosa sola. La legge Casati pure, parlando di concorsi più solenni, quali sono quelli universitari, la legge Casati non ne determina tutte le condizioni: si ricordino le successive proposte venute, non tanto nella legge, quanto e molto per regolamenti, e si vedrà essersi stabilito che il concorso può essere per titoli o per esami, od anche per titoli e per esami.

Ora, io lascio all'onorevole Tubi l'apprezzare se gli convenga affidarsi a quella, che è la giurisprudenza del Ministero in questa materia, ed allora ritirare il suo ordine del giorno, oppure se vuole farlo votare dalla Camera. In ogni caso, per me, o votato dalla Camera, o ritirato dall'onorevole Tubi, esso determina una maniera di procedere, dalla quale non credo che si possa uscire in certi casi.

Quindi è indifferente l'accettazione, od il ritiro; ma, come è meglio il proporre meno, se egli volesse ritirare il suo ordine del giorno ed

adattarsi alla giurisprudenza fin qui in vigore, io credo che sarebbe meglio.

Presidente. L'onorevole Tubi ha facoltà di parlare.

Tubi. Lo scopo del mio ordine del giorno era quello di chiarire il significato dell'articolo 4, il quale dice che le Commissioni apriranno il concorso e poi, esaminati i titoli, faranno la loro proposta. Questa indicazione tassativa dell'articolo, poteva lasciare il dubbio che venisse escluso il concorso per esame.

Ma una volta che l'onorevole ministro ci dichiara che può autorizzare le Commissioni scolastiche ad aprire il concorso anche per esame, lo scopo del mio ordine del giorno è raggiunto, e perciò non vi insisto.

Presidente. Così rimane approvato per alzata e seduta tutto il disegno di legge, che sarà poi votato a scrutinio segreto in una seduta da stabilirsi.

La seduta è levata alle ore 12,50.

Prof. AVV. LUIGI RAVANI
Capo dell'ufficio di revisione.

Roma, 1884 — Tip. della Camera dei Deputati
(Stabilimenti del Fibreno).

