

CCCXIII.

TORNATA DI VENERDÌ 1° MARZO 1907

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARCORA.

INDICE.

Atti vari	Pag. 12503
Comunicazioni della Presidenza (<i>Solenne funerale di Re Umberto I al Pantheon; completamento della Commissione per il regolamento</i>)	12465-66
Disegni di legge (<i>Presentazione</i>):	
Devoluzione del patrimonio della abolita corporazione dell'arte della lana alla Camera di commercio di Firenze (Cocco-Ortu)	12475
Trattati di commercio e navigazione con la Serbia e con la Rumenia (TITTONI)	12482-83
Spese per la Macedonia (ID-)	12482
Riordinamento degli istituti della giustizia amministrativa (<i>Discussione</i>).	12476
GRIPPO	12490
PASCALE	12499
PELLECCHI	12476
RICCIO	12483
Interrogazioni:	
Provvedimenti per le alluvioni del Coghinas:	
FACTA (<i>sottosegretario di Stato</i>)	12466
PALA	12466
SANARELLI (<i>sottosegretario di Stato</i>)	12466
Tassa sulle biciclette:	
MIRA	12467
Pozzo (<i>sottosegretario di Stato</i>)	12467
Servizio postale nella città di Napoli:	
BERTETTI (<i>sottosegretario di Stato</i>)	12468
GUERRITORE	12468
Monumento a Re Vittorio Emanuele II:	
DARI (<i>sottosegretario di Stato</i>)	12469-70
RICCIO	12469
Isole Tremiti:	
FACTA (<i>sottosegretario di Stato</i>)	12470
MASSELLI	12471
Proposta di legge (<i>Scolgimento</i>):	
Colonizzazione interna:	
COCO-ORTU (<i>ministro</i>)	12474-75
LIBERTINI PASQUALE	12475
MATERI	12472-75

Relazione (*Presentazione*):

Uffici e personale delle antichità e belle arti (MORELLI-GUALTIEROTTI) Pag. 12499

Ritiro del disegno di legge sulla riforma delle leggi metriche (Cocco-Ortu) 12475-76

Votazione segreta (*Risultamento*):

Provvedimenti per l'insegnamento industriale e commerciale 12501

La seduta comincia alle ore 14.5.

ROVASENDA, *segretario*, legge il processo verbale della tornata di ieri, che è approvato.

Congedo.

PRESIDENTE. Ha chiesto un congedo, di otto giorni, per motivi di famiglia, l'onorevole Dal Verme.

(È concesso).

Comunicazioni della Presidenza.

PRESIDENTE. Mi è pervenuta la seguente lettera dall'onorevole ministro dell'interno:

« Il 14 marzo corrente, alle ore 10.30, sarà, a cura di questo Ministero, celebrato, nel Pantheon, il consueto solenne funerale per il compianto Re Umberto I.

« Mentre mi onoro d'informarne l'E. V., La prego di voler provvedere a che una rappresentanza di codesto onorevole Consesso intervenga alla pietosa cerimonia.

« Con profondo ossequio.

« Il ministro: GIOLITTI ».

A questa cerimonia interverrà la Presidenza insieme con i deputati che ad essa vorranno unirsi.

Comunico che, a completare la Commissione per il regolamento, ho nominato l'onorevole Cirmeni.

Interrogazioni.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca le interrogazioni.

La prima interrogazione iscritta nell'ordine del giorno è quella dall'onorevole Pala rivolta ai ministri dell'agricoltura e dell'interno « per sapere se essi abbiano notizia delle recenti disastrose alluvioni del Coghinas, e se intendano venire in aiuto dei colpiti dal disastro ».

Ha facoltà di parlare l'onorevole sottosegretario di Stato per l'agricoltura, industria e commercio.

SANARELLI, sottosegretario di Stato per l'agricoltura, industria e commercio. L'onorevole Pala ed i colleghi della Camera sanno che le condizioni dell'economia agricola della Sardegna stanno particolarmente a cuore all'onorevole ministro di agricoltura, e che l'opera del nostro Ministero si è sempre ispirata al più vivo e cordiale interesse per il miglioramento di quelle condizioni.

Tuttavia, per quanto sia desiderabile fare di più e di meglio, l'iniziativa e l'intervento del Ministero di agricoltura non possono giungere sino a risarcire i danni prodotti dalle alluvioni; anche perchè il bilancio di agricoltura, industria e commercio non ha alcun capitolo da cui prelevare soccorsi da ripartirsi in simili occasioni.

Solo quando si presentano casi di danni gravissimi per straordinarie alluvioni il Ministero di agricoltura potè intervenire mediante disegni di legge speciali per concedere mutui di favore a vantaggio dei danneggiati; ma non pare che i danni prodotti dall'alluvione del fiume Coghinas siano di tale gravità da autorizzare la presentazione di un disegno di legge speciale.

Esclusa quindi questa ipotesi, il Ministero di agricoltura non ha modo di poter intervenire, in qualsiasi misura, per riparare ai danni prodotti dalle alluvioni.

Forse il mio collega dell'interno potrà trovare nel suo bilancio sufficienti risorse per concedere dei sussidi che potranno valere a mitigare i danni sofferti da quelle popolazioni.

PRESIDENTE. Ha facoltà di rispondere l'onorevole sottosegretario di Stato per l'interno.

FACTA, sottosegretario di Stato per l'interno. Aggiungo alle notizie date dal mio

collega dell'agricoltura quelle che mi sono pervenute stamani.

Il prefetto telegrafa che, fortunatamente, i danni, che si temevano gravissimi per la inondazione di questo fiume, non appaiono così gravi.

Ad ogni modo egli ha mandato immediatamente sulla località dei funzionari i quali devono accertare i danni stessi per fare le proposte al Governo, il quale vedrà poi in quale misura si possa venire in soccorso di quelle popolazioni. Il telegramma del prefetto dice così: « Trattasi, ad ogni modo, notizie approssimative che preciserò, appena avrò relazione funzionario Genio civile di cui ho ordinato accesso sopra luogo ».

Io telegrafai dicendo che tuttavia sulle notizie che aveva mi dicesse quali immediati soccorsi si potevano mandare.

Attendo che questa sera mi arrivi la risposta e provvederò immediatamente.

PRESIDENTE. L'onorevole Pala ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto.

PALA. La mia interrogazione richiamava l'attenzione degli onorevoli ministri di agricoltura, industria e commercio e dell'interno sui disastri prodotti dalle alluvioni del fiume Coghinas e sulla convenienza di soccorrere i danneggiati più bisognosi, che sono i più.

L'onorevole sottosegretario di Stato per l'agricoltura mi risponde che il Ministero suo niente può fare.

Veramente potrebbe dirsi che qualche cosa, attesi i precedenti, anche il Ministero di agricoltura possa fare ed abbia fatto in passato per altri.

Ma se egli dice di non poter far niente, io non ho che da prendere atto delle sue dichiarazioni, senz'altro.

Quanto poi alla risposta datami dall'onorevole sottosegretario di Stato per l'interno, io ne prendo atto e lo ringrazio, sicuro che egli farà quello che dettano i precedenti e l'equità in questi casi così disgraziati.

Ma, poichè sono a fare questa interrogazione, debbo rivolgere all'uno ed all'altro rappresentante dei due Dicasteri una raccomandazione, che arriverà presto allo scopo trovandosi presente l'onorevole sottosegretario di Stato per le finanze.

Qualunque gravità in definitiva abbiano le recenti alluvioni del Coghinas, è certo che esse coprirono tutta la regione e che i raccolti di quest'anno nel cosiddetto campo sono compromessi; e siccome non si tratta

di latifondisti, ma di piccoli proprietari che vivono sul prodotto di quel suolo, è evidente che la fame batte alle porte di quei tuguri, e gli inondati sono nella assoluta impossibilità oggi di sopperire al pagamento delle imposte.

Io prego quindi gli onorevoli sottosegretari interrogati di fare qualche ufficio presso il loro collega delle finanze perchè il Ministero veda se non sia il caso di sospendere, almeno temporaneamente, l'esazione delle imposte in quella regione; altrimenti saranno nuove devoluzioni al Demanio.

E con questo prendo atto delle loro dichiarazioni, ringrazio il sottosegretario per l'interno della sua risposta e confido che qualche cosa vorrà fare a favore di quelle disgraziate popolazioni.

PRESIDENTE. Segue l'interrogazione degli onorevoli Mira e Buccelli al ministro delle finanze per conoscere le di lui intenzioni sulla più volte richiesta riduzione della tassa sulle biciclette.

L'onorevole sottosegretario di Stato per le finanze ha facoltà di rispondere a questa interrogazione.

POZZO, sottosegretario di Stato per le finanze. Rispondendo nello scorso luglio ad analoghe interrogazioni di parecchi onorevoli colleghi, ebbi occasione di dichiarare che, prima di addivenire ad una riduzione della tassa sulle biciclette, era opportuno attendere i risultati del nuovo metodo di riscossione, che allora era appena entrato in vigore, con la applicazione della targhetta mobile. I risultati che si sono ottenuti possono dirsi soddisfacenti, non ostante che, appunto per effetto di questo nuovo metodo di riscossione, la stessa targhetta possa servire a più biciclette e a più persone.

I risultati del 1906 sono questi: si sono distribuiti ai Comuni targhette per un importo di 4 milioni. Occorre però ancora attendere dall'ufficio tecnico di finanza di Milano, che è incaricato di questo servizio, di conoscere a quanto importino le targhette che non sieno state vendute, e che sieno ammesse al cambio per il 1907. Ma si può ad un dipresso ritenere che nel 1906 sieno state vendute targhette per 3 milioni e 800 mila lire.

Ormai tutti riconoscono che la bicicletta non è più uno strumento sportivo per le classi agiate, ma è un mezzo di locomozione per tutte le classi, e si potrebbe anzi ormai dire un mezzo di locomozione popolare, anzi indispensabile per alcune categorie di operai; ed è certo del pari che la tassa di lire

dieci è grave in confronto a quella di altri paesi, ed è sproporzionata a quella sugli automobili.

L'Amministrazione delle finanze ritiene che si debba addivenire al più presto possibile ad una riduzione della tassa. Si deve però tener presente non solo la perdita per l'erario dello Stato, ma anche per le finanze dei Comuni.

L'entrata di quattro milioni, sopra la quale ora si può calcolare, è devoluta per due milioni allo Stato e per due milioni ai Comuni; e, se si addivenisse alla riduzione della tassa alla metà, l'onorevole Mira ben comprende come lo Stato dovrebbe in definitiva, come è avvenuto recentemente in Francia, trovare il modo di indennizzare i Comuni della perdita che verrebbero a risentire.

La questione si presenta quindi come una questione di sgravio: e così rientra anch'essa nel complesso di quelle che sono ormai all'ordine del giorno. Si tratta di vedere se questo sia da comprendere fra i primi sgravi che si debbono acconsentire ai contribuenti italiani.

L'Amministrazione delle finanze, come già ho detto, si propone di ridurre la tassa in questione, ma quando lo consentiranno le esigenze del bilancio e le disponibilità del tesoro, e tenendo conto da una parte dell'indennizzo che si dovrebbe accordare ai Comuni, e dall'altra del parziale risarcimento per effetto della maggior diffusione di questo mezzo di trasporto.

PRESIDENTE. L'onorevole Mira ha facoltà di parlare per dichiarare se sia soddisfatto.

MIRA. Ringrazio l'onorevole sottosegretario di Stato della gentile sua risposta e delle spiegazioni che ha voluto fornirmi, ma, vecchio ciclista, non posso dichiararmi soddisfatto perchè, oltrechè una questione di sgravio, come a tutta prima può parere questa questione della tassa, essa comprende anche una questione di elevazione e di educazione per le classi operaie e per i nostri giovani; perchè, se voi fornirete agli operai questo mezzo economico di trasporto, farete sì che essi, invece di andare a rintanarsi nelle osterie, a perdervi tempo e danaro, andranno più facilmente a fare delle gite, come avviene anche attualmente, ed avranno così un mezzo più sano di divertimento e più igienico (*Bene! — Interruzioni*).

Io credo che, se la tassa fosse maggiormente ridotta, molti più sarebbero i soci del *Touring Italiano*, il quale, per chi non

lo sa, e dovrebbe saperlo, conta oltre 56 mila soci ed ha fatto infinite pubblicazioni tutte intese a diffondere una cosa essenzialissima, come è la conoscenza dell'Italia da parte degli italiani; cosa la quale pur troppo manca da noi. Il *Touring* sta in questi giorni distribuendo i primi fogli della carta d'Italia al 250 per mille, che ancora non avevamo, carta che fu presentata a Sua Maestà e che ne ebbe i competentissimi elogi.

Io stesso ho fatto una proposta in seno al *Touring*, che sta studiandone l'applicazione appoggiata alla sua potente organizzazione, la quale credo risponda al desiderio dei giovani e delle loro famiglie, la proposta di fare, durante le vacanze, delle carovane scolastiche nell'intento di portare dei gruppi di giovani a conoscere le regioni del loro paese, a imparare sul posto le tradizioni della storia, a conoscere le bellezze naturali e le meraviglie dei nostri monumenti, bellezze e meraviglie che gli stranieri ci invidiano e che molti di noi purtroppo non conosciamo.

Ora, se voi riconoscete che questo sia uno scopo educativo, allora converrete con me sull'opportunità della riduzione della tassa. (*Bravo! Bene!*)

PRESIDENTE. L'onorevole Guerritore interroga il ministro delle poste e dei telegrafi, « per sapere se intenda migliorare il servizio della distribuzione della corrispondenza interna della città di Napoli ».

L'onorevole sottosegretario di Stato per le poste ed i telegrafi ha facoltà di rispondere a questa interrogazione.

BERTETTI, sottosegretario di Stato per le poste e per i telegrafi. L'onorevole Guerritore, col domandare se il ministro intenda migliorare il servizio di distribuzione della corrispondenza interna della città di Napoli, fa implicitamente una censura sullo stato attuale del servizio nell'orbita da lui contemplata, e lo suppone insufficiente.

Ora, ogni volta che si tratta del desiderio del meglio le supposizioni come queste sono sempre da prendersi in considerazione; ma io prego l'onorevole interrogante di notare ciò che si fa in Napoli e ciò che si sta per fare riguardo a questo servizio.

A Napoli la distribuzione si fa sei volte il giorno; la vuotatura delle cassette per la distribuzione della città, cioè per la corrispondenza interna, si fa per mezzo dei portalettere, ma dal primo luglio prossimo andrà in vigore un capitolato nuovo per il quale la vuotatura delle cassette si farà

col mezzo di carrozzelle, e ciò porterà la conseguenza di una maggiore speditezza nel servizio e questo si potrà far in un numero maggiore di cassette, che sarà appunto aggiunto.

Io credo che, in presenza di ciò che ho detto, ossia che si fa e che si sta per fare, l'onorevole interrogante vorrà dichiararsi soddisfatto, s'intende, nell'orbita della sua interrogazione.

PRESIDENTE. L'onorevole Guerritore ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto.

GUERRITORE. Attualmente nella città di Napoli il servizio di distribuzione della corrispondenza interna lascia molto a desiderare, perchè, se teoricamente dovrebbe funzionare, come ha detto l'onorevole sottosegretario di Stato, in fatto però avviene che, quando si imbucano le lettere nelle cassette comuni, allora la corrispondenza viene recapitata il giorno dopo, e quando poi le lettere si imbucano in cassette speciali, per la corrispondenza interna, che sono in piccolissimo numero e si trovano solo negli uffici postali, le lettere pervengono, consuetudinariamente, anche il giorno dopo, a meno che non sieno impostate nelle primissime ore della mattina e siano dirette ad una zona molto ristretta e centrale della città.

Ecco il grave inconveniente che si presenta in questo servizio nella città di Napoli; di modo che una lettera per andare da Napoli a Napoli impiega tanto tempo quanto ce ne vuole per una lettera impostata a Roma o a Palermo diretta a Napoli.

Ma le risposte categoriche ed esaurienti del sottosegretario di Stato mi obbligano, con grande mio compiacimento, a dichiararmi soddisfatto. (*Oh! oh!*)

Confido che un servizio così importante, quale è quello del pronto recapito della corrispondenza interna, prossimamente verrà fatto in modo degno di una grande e popolosa città, che è nel pieno sviluppo di tutte le sue energie, con grandi, facili e rapidi mezzi di diffusione.

BERTETTI, sottosegretario di Stato per le poste e per i telegrafi. Sta bene!

PRESIDENTE. Viene ora la interrogazione dell'onorevole Riccio al ministro dei lavori pubblici « sul ritardo dei lavori del monumento a Vittorio Emanuele e sul modo come rimediare al forzato sciopero dei lavoratori ». L'onorevole sottosegretario di Stato per i lavori pubblici ha facoltà di rispondere a questa interrogazione.

DARI, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Io non credo che l'onorevole Riccio abbia voluto alludere ad un recente dissidio sorto in seno della Commissione reale, perchè se questo dissidio riguarda una parte nobilissima del monumento, certo nulla toglie alla rapida esecuzione di tutte le parti rimanenti. Neanche penso che egli voglia alludere a talune sospensioni di lavoro, che sono talvolta inevitabili, per la necessità di trovare la migliore soluzione a controversie artistiche, che, per un monumento di questa specie, hanno grande importanza.

Qualche altra volta la sospensione deriva da irregolare invio della pietra; qualche volta (e forse la causa maggiore è questa) le sospensioni derivano dalla sproporzione che esiste tra i lavoratori della pietra, e per conseguenza la pietra lavorata, e la potenzialità dei mezzi di manovra e collocamento a posto; perchè spesso avviene che i massi lavorati, quando devono essere messi a posto, hanno bisogno di ritocchi, di nuove lavorazioni, di rifiniture, che portano in lungo e tengono sospesi gli altri lavori tenendo ingombri i cantieri. Ma da alcuni mesi a questa parte il Governo si è tanto preoccupato dell'urgenza di condurre alacramente i lavori del monumento e della convenienza che questo possa essere compiuto ed inaugurato nel 1911, che ha dato opera a tutti i provvedimenti che erano in suo potere per raggiungere questo scopo.

Accennerò anzitutto alla formazione di un modello completo e definitivo, che doveva essere il punto di partenza per la graduale e regolare esecuzione dell'opera, e che raccolse approvazioni e lodi; in secondo luogo si è aumentato il numero dei componenti la Commissione reale ed il numero dei componenti la Sottocommissione, che da sette furono portati a nove; si è anche aggiunto un nuovo vicepresidente alla Commissione reale, ed alla Direzione tecnica si è aggiunta l'opera dell'ingegnere capo del Genio civile e dell'ispettore compartimentale di Roma.

Inoltre, per la provvista di maggior quantità della pietra necessaria, si sono fatte varie convenzioni speciali con le ditte Lombardi e Gafuri, in guisa che la quantità di pietra, la quale prima raggiungeva un massimo annuale di 1600 o 2000 metri cubi, attualmente raggiunge un massimo di oltre 3000 metri cubi all'anno.

Nè basta: con un disegno di legge presentato giorni sono, con note cioè di varia-

ni al bilancio, noi chiediamo ancora i mezzi necessari a dare un maggiore sviluppo a questi lavori, mediante altri nove milioni di stanziamento.

Ed all'effetto poi di diminuire i ritardi che potrebbero derivare da eventuali attriti fra la direzione artistica, la direzione amministrativa e quella tecnica, si sono stabilite conferenze mensili tra le tre direzioni, per agevolare sempre più ed affrettare l'adempimento dei lavori. Tantochè si porta fiducia che la grande opera nazionale possa per il 1911 essere compiuta.

COMPANS. Il difetto è nel manico.

DARI, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Quale sarebbe?

COMPANS. La Commissione artistica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Riccio, per dichiarare se sia soddisfatto.

RICCIO. Io comprendo le difficoltà nelle quali si è trovato e si trova il Governo nel risolvere i molteplici problemi che riguardano la esecuzione del monumento a Vittorio Emanuele II, e prendo atto quindi delle dichiarazioni del sottosegretario di Stato, per quanto è stato fatto e per quanto si vuol fare per affrettare la esecuzione dei lavori.

La mia interrogazione aveva uno scopo molto semplice. Abituamente, per molti mesi dell'anno, la mancanza della pietra fa sì che si debbono sospendere i lavori; e, quando si consideri che la pietra ancora da lavorare è presso a poco uguale a quella lavorata finora, e che gli anni nei quali questo lavoro è stato fatto sono stati molti, si comprende come si renda imperioso l'obbligo di una grande celerità, se si vuole arrivare ad aver compiuto questo lavoro per il 1911, di che moltissimi dubitano. Il sottosegretario di Stato crede che vi si possa giungere. I provvedimenti presi all'ultima ora, e che egli ha enunciato oggi, lasciano sperare per l'avvenire maggiore celerità, ma il cammino da percorrere apparisce molto lungo, quando si pensi che bisogna ancora lavorare per 12,000 metri cubi di pietra, tanti quanti se ne sono lavorati finora. Bisogna che la pietra non manchi mai, che non si sia costretti a sospendere i lavori. È vero che vi sono dei contratti i quali non si possono scindere con i fornitori della pietra, ma qualche volta il Ministero dei lavori pubblici, per necessità di ordine pubblico, è riuscito ad impedire che il lavoro venisse sospeso, facendo arrivare prima la pietra. Sarà bene che la stessa alacrità che in al-

tre circostanze si usò per le necessità dell'ordine pubblico, si usi anche ora, per impedire interruzioni ed arrivare al 1911, come si è promesso al Re. Io voglio ricordare un aneddoto che probabilmente l'onorevole sottosegretario di Stato non conosce, e che riguarda il Ministero Crispi. Il Crispi nel 1895 chiamò l'architetto Sacconi, e gli espose il desiderio del Re e del Governo d'allora, che per il 1898, cioè tre anni dopo, il monumento fosse compiuto, per lo meno fino alla statua di Vittorio Emanuele. Ebbene, il Sacconi rispose che egli assumeva l'obbligo di costruire il monumento fino alla statua, per il 1898, cioè per il cinquantenario dello Statuto, purchè venisse affidato a lui l'appalto dell'opera, cioè che egli fosse stato, oltre che l'autore del monumento, il costruttore. Su queste basi si stava preparando il contratto, ma la crisi del 1896 fece andare a monte la convenzione, per la quale il Sacconi assumeva l'appalto del lavoro e si sottoponeva all'obbligo di far trovare compiuto il monumento fino alla statua per il 1898. Siamo al 1907 e ci par molto difficile arrivare nel 1911 al punto dove Sacconi prometteva di giungere nel 1898. Io nutro fiducia che l'attività del Governo possa fare avanzare di molto i lavori, ma al Governo non dispiaccia che dal Parlamento gli vengano incitamenti perchè ulteriori ritardi non vengano.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole sottosegretario di Stato per i lavori pubblici.

DARI, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. All'onorevole Riccio dichiaro che, l'episodio che egli ha narrato mi era perfettamente ignoto.

RICCIO. Lo domandi all'onorevole Galli.

DARI, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Però probabilmente saranno anche ignote a lui le lettere che il compianto architetto Sacconi scriveva al Ministero, nelle quali sempre raccomandava che non si aumentasse la quantità della pietra; poichè egli, inappagabile, come sempre era, dell'opera sua, nella ricerca affannosa del meglio, sentiva il bisogno imperioso di rivedere, di ristudiare sempre più ogni particolare, per giungere a quell'ideale di perfezione che aveva nella mente e che non sempre gli pareva felicemente estrinsecato. Tanto vero, onorevole Riccio, che, sotto la direzione del Sacconi, gli operai raggiungevano una media giornaliera di 55 fino al 1900, e, soltanto l'ultimo anno, la media giunse a 161.

RICCIO. Lavoravano sempre allora.

DARI, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Attualmente invece abbiamo una media di 280, che dal luglio all'ottobre arrivò a 349! Il che vuol dire che il lavoro è molto cresciuto in questi ultimi tempi, sotto l'impulso dei tre direttori. Ormai, sui disegni tracciati dal compianto Sacconi, il piano generale dell'opera è stato completato; il lavoro dei particolari è anch'esso a buon punto; ed ho annunziato alla Camera la serie dei provvedimenti speciali adottati per dare il più alacre impulso alla esecuzione, in guisa da potersi avere fiducia che il massimo monumento d'Italia potrà essere inaugurato non più tardi del 1911.

PRESIDENTE. S'intende ritirata, per l'assenza dell'onorevole De Felice-Giuffrida, la sua interrogazione al presidente del Consiglio, ministro dell'interno, sulle « strane limitazioni imposte dall'autorità di pubblica sicurezza per permettere un comizio degli impiegati civili, a Catania ».

Segue l'interrogazione dell'onorevole Masselli al ministro dell'interno « per sapere se intenda presentare un disegno di legge pel pronto ordinamento civile delle isole di Tremiti, e di mantenere, secondo il precedente disegno Pelloux, la condizione di cedere in enfiteusi perpetua alle famiglie di quella popolazione libera, mercè il pagamento di un annuo canone, i terreni e i fabbricati delle Isole appartenenti al Demanio dello Stato ».

L'onorevole sottosegretario di Stato per l'interno ha facoltà di parlare.

FACTA, *sottosegretario di Stato per l'interno*. L'interrogazione dell'onorevole Masselli riguarda una questione la quale ha formato oggetto di studio da parecchi anni. L'onorevole Masselli ha perfettamente ragione di lamentare questa anormale condizione delle isole di Tremiti, le quali, avendo degli obblighi assai gravi di fronte al Governo, non hanno poi nessuno dei vantaggi che corrispondono alla importanza delle spese che sono loro imposte. La ragione per la quale gli studi non poterono condurre a risultati definitivi, dipende da ciò, che le isole Tremiti contengono solo 313 abitanti, di guisa che sarebbe difficile poterne fare un comune autonomo. Se questo comune autonomo si costituisse, si ripeterebbero, per le isole Tremiti, le stesse gravi questioni che ora si ripetono per l'isola del Giglio; cioè la scarsezza degli abitanti, le miserrime risorse locali, le spese

gravi cui andrebbe incontro sarebbero tali che procurerebbero una situazione da non poter il comune avere vita sana e sicura.

Queste sono le ragioni per le quali, dal 1889 in poi, dopo gli studi fatti sotto il Ministero Pelloux, non si è potuto far nulla. Recentemente il Ministero dell'interno ebbe occasione di verificare che non può più a lungo durare l'attuale stato di cose e un ispettore che andò laggiù per vedere le condizioni della colonia, ha dovuto convincersi che quel povero paese si trova in condizioni eccezionali.

La visita fatta dal direttore generale e la interrogazione che oggi molto opportunamente l'onorevole Masselli ha fatto inducono certamente il Governo a considerare questo stato di cose e a cercar modo di uscirne.

In questo convergo con l'onorevole Masselli, che, cioè, bisogna uscire da questo stato di cose; e, per gli studi che ha fatto il Governo e per i lumi che egli, nella sua competenza, ci vorrà dare, troveremo modo di risolvere la questione penosa per tutti, e specialmente per quei paesi che si trovano a soggiacere ad oneri abbastanza gravi. Ed io confido che l'onorevole Masselli vorrà coadiuvare il Governo per uscire da questa situazione, com'è nell'animo di tutti.

PRESIDENTE. L'onorevole Masselli ha facoltà di dichiarare se sia o no soddisfatto della risposta che l'onorevole sottosegretario di Stato per l'interno ha dato alla sua interrogazione.

MASSELLI. Io ringrazio l'onorevole sottosegretario di Stato per le cortesi dichiarazioni che mi ha fatto intorno all'importante questione relativa alle isole di Tremiti.

È una questione che implica gravi interessi di quelle popolazioni che, come bene ha detto l'onorevole sottosegretario di Stato, se soddisfano a tutti gli obblighi della legge, non godono poi di quei diritti che loro appartengono giustamente. Farò poche osservazioni.

Le isole di Tremiti costituiscono un piccolo arcipelago che ha una colonia penale ed ha anche una popolazione che è libera, ed io non comprendo veramente la ragione per cui il Governo non si sia fatto finora interprete dei bisogni di quella popolazione. Essa è retta da un regio decreto del 13 dicembre 1863, che al primo articolo dice che « provvisoriamente, e finchè non venga altrimenti stabilito, il direttore della colonia

posta nelle isole di Tremiti è autorizzato ad esercitare le funzioni di amministratore locale e di ufficiale governativo, a tenere i registri dello stato civile a norma delle leggi, ed a fare, nell'interesse degli abitanti, i provvedimenti contingibili ed urgenti per la sicurezza, l'igiene e l'annona pubblica ».

L'articolo 2 è ancora più strano ed illegale, e stabilisce:

« Il direttore predetto non potrà essere sottoposto a procedimento per alcun atto dipendente dall'esercizio delle funzioni, che col presente gli sono conferite, senza la nostra autorizzazione, previo parere del Consiglio di Stato ».

Adesso l'amministrazione è un pochino cambiata da pochi mesi; perchè al direttore è stato sostituito il delegato di pubblica sicurezza.

Ora, come tutti vedono, il regime è completamente anomalo, per cui le Tremiti non figurano in catasto, non hanno amministrazione, non sono costituite in comune o frazione di comune; esse sono prive perfettamente di tutti i vantaggi che accorda la legge comune; le case di abitazione, umide, sporche, sono delle vere spelonche, prive di luce, di aria e senza ombra di igiene. Il Governo ha mostrato tempo addietro d'interessarsi dei bisogni di quella popolazione e ha domandato pareri alla Prefettura di Foggia, inviati ispettori, ha fatto nominare Commissioni che si sono recate sul luogo e tutti hanno rilevato il bisogno di provvedere urgentemente. Sotto il Ministero Pelloux fu presentato altresì un disegno di legge per l'ordinamento civile di quell'isola, ma esso è rimasto finora nell'oblio e nell'abbandono. Occorrerebbe poi di cedere ad enfiteusi perpetua, mercè pagamento di un canone annuo tenuissimo, a quelle popolazioni libere, tutti i terreni e i fabbricati delle isole appartenenti al Demanio dello Stato. Ora è questo appunto che domandano quegli abitanti, ed io credo che il Governo non si farà illudere dal numero esiguo di essi. È vero poi che non possono costituirsi in comune autonomo; ma nulla si oppone che sieno dichiarati frazione del vicino comune di Chieuti per poter avere un più facile approdo e non essere aggregati al comune di Sannicandro Garganico, come proponeva la Commissione parlamentare incaricata di studiare l'antico progetto Pelloux.

È fra tante altre considerazioni v'è quella che ultimamente, indette le subaste per l'affitto del tenimento agricolo di Tremiti,

andarono deserte, ciò che permette più facilmente di aderire alle giuste aspirazioni di quegli abitanti, e di metter termine alle loro condizioni infelicissime pazientemente sopportate finora.

Ringrazio perciò nuovamente l'onorevole sottosegretario di Stato dell'affidamento di provvedere e studiare il modo perchè la questione sia risolta al più presto possibile. Nello stesso tempo, ripeto, non sarebbe difficile aggregare al comune di Chieti, come frazione, le isole di Tremiti, per la ragione, che ho detto, di un più vicino e facile approdo in quelle vicinanze.

Ciò facendo, il Governo avrà il plauso e la gratitudine di quella popolazione, e noi avremo anche soddisfatto ad un sentimento nobilissimo dell'animo nostro, ispirato ad un alto fine di patriottismo, di eguaglianza e di solidarietà nazionale (*Benissimo! — Bravo!*)

Svolgimento di una proposta di legge.

PRESIDENTE. Esaurite le interrogazioni, procederemo nell'ordine del giorno il quale reca: Svolgimento di una proposta di legge del deputato Materi per la colonizzazione interna. (*Vedi tornata 19 febbraio prossimo passato*).

Ha facoltà di parlare l'onorevole Materi.

MATERI. Onorevoli colleghi, l'idea di chiamare da terra italiana a terra italiana i lavoratori là esuberanti e qui deficienti, ha la sua storia antica.

Quando il Tavoliere di Puglia distendeva all'arsa canicola del solleone sterminati campi di messi mature, dalla prossima Basilicata, dal Lazio, dall'Abbruzzo alpestre accorrevano i mietitori, a centinaia, per raccattare, tra il rischio delle febbri e delle fulminee insolazioni, un gruzzolo che li assicurasse in qualche modo contro l'inedia minacciosa delle loro plaghe meno feraci. Era una migrazione consuetudinaria e spontanea, un fenomeno normale della gran legge della domanda e dell'offerta.

Ma quei tempi sono remoti; e alle pianure gialle pei maturi frumenti successero i campi pampinosi; e all'opera tumultuaria dei mietitori accorrenti successe la vigile costanza degli agricoltori sedentari.

La tradizione si ruppe, e le nostre popolazioni rurali, non più attratte dal pronto guadagno, cercarono altre vie, e loro si distese innanzi l'Oceano con la meta mirifica di più remoti ma più lauti e più continui guadagni.

Agli emigranti per pochi giorni in una contrada della stessa Italia si sostituirono i profughi della patria per le Americhe lontane; e l'esempio servì di scuola, il nucleo attrasse la legione, e siamo ora quasi ad un esodo di popolazioni intere.

Durante la recente discussione del bilancio di agricoltura, industria e commercio, di quel bilancio cioè che, come disse l'onorevole Castellino, rappresenta l'esponente vero e legittimo del progresso, del benessere e della vita della nazione, molti parlarono dell'emigrazione italiana, provando con ciò che questo fenomeno, per le proporzioni paurose che ha assunto, è divenuto uno dei problemi più imponenti per la vita economica del paese, e deve perciò investire assolutamente l'azione dello Stato e del Parlamento.

A confessione degli uomini più competenti e di coloro che studiano a fondo le questioni che interessano la vita della Nazione, nessuno Stato europeo segnò mai un esodo di lavoratori nella misura, nella intensità e nella vertiginosa progressione della corrente migratoria italiana.

Pensate, egregi colleghi, che nell'anno testè spirato a circa 800,000 sommarono i nostri emigranti, senza contare l'emigrazione clandestina, che si calcola annualmente in altre 60 o 70 mila persone, e che di essi circa 500 mila abbandonarono definitivamente la patria. Onde a ragione il collega Turco faceva osservare che l'emigrazione dal Mezzogiorno ha preso una forma di contagio, e rappresenta una vera corrente di moda alla quale nessuno sa sottrarsi, soprattutto dopo che l'esperienza ha provato che coloro i quali si recano negli Stati Uniti, dove pur troppo si dirige la massa degli emigranti meridionali, v'incontrano fortuna e possono accumulare in breve tempo un capitale che sarebbe follia presumere possa dare l'eguale lavoro in Italia.

Ora, di fronte al miraggio di una fonte così sicura di pronto guadagno, come possiamo noi arrestare l'esodo del proletariato italiano?

E d'altra parte quando annualmente vanno via 500,000 lavoratori tra i più giovani e più robusti, il fior fiore delle nostre classi lavoratrici, vuol dire che presso di noi esiste un vero disquilibrio, e che di necessità viene a mancare ogni funzionalità della vita di quei paesi che danno un così largo contingente di emigranti.

Può e vuole lo Stato fare qualche cosa

per attenuare le conseguenze di così grave condizione di cose?

Riserbandomi di affrontare in altro momento il grave problema della emigrazione, io dirò che, fra i vari provvedimenti capaci di rimediare in qualche modo alla mancanza delle braccia lavorative, la colonizzazione interna è ritenuto come il migliore ed il più efficace.

La colonizzazione interna non si presenta oggi come fatto spontaneo e normale delle classi lavoratrici, ma come un caso sporadico, voluto dal proprietario della terra colonizzata, un fatto mediato e ponderato, come un esperimento di gabinetto, nel quale la posta è rappresentata dalla speranza di pochissima gloria e dal rischio della propria fortuna economica. Ma, d'altra parte dove la campagna è oramai deserta di lavoratori nativi, dove è da rifare la stessa terra — impoverita dal lungo abbandono — dove gli aviti sistemi agricoli, tanto ingrati e pur tanto venerati dai pochi superstiti, vanno instaurati *ab imis* mercè forze ed attitudini nuove, ivi, chi non vuol cadere insieme con l'ultimo grappolo della vigna o con l'estremo manipolo del suo campo, deve tutto osare perchè si rigeneri il popolo delle campagne con la immigrazione di lavoratori più sani, più esperti e, francamente, più pratici.

Chi ha l'onore di parlarvi trae il suo entusiasmo non da sagaci dimostrazioni dottrinali, ma da quell'invincibile convincimento che nasce dalla esperienza propria. Io, onorevoli colleghi, tra l'indulgente compatimento dei miei vicini, tra quel sorriso che arieggia l'augurio ed ha invece il sarcasmo dell'incredulità, cominciai non ha guari la prova; ed a scadenza non lontana ebbi la soddisfazione di un tentativo coronato da successo, ed i miei bravi romagnoli ebbero l'altra di riconoscersi oramai ospiti prediletti non pur da noi ma dalla fortuna.

Perchè, io mi domando, il piccolo esempio non diventa norma comune? Perchè la esuberanza romagnola o marchigiana non colma spontanea i solchi lasciati dalla emigrazione all'estero? Facile la risposta: perchè non tutti siamo in grado di disporre di quella somma di attività, di mezzi e di credito, la quale occorre per allettare sulle nostre terre l'opera feconda di lavoratori capaci, perchè non tutti credono, se non hanno veduto con gli occhi loro, e i rari esempi dovuti alla pertinace iniziativa di pochi privati non determinano, non possono de-

terminare, quel contagio di bene che rinnova nella storia le credenze e i costumi. Comprendo benissimo come, se i pochi volenterosi ed audaci di oggi si unissero in un sol fascio di operatori instancabili, se attorno ad essi si addensassero le file dei fiduciosi o, almeno, dei credenti, a mano a mano una chiara comune coscienza si formerebbe su questo verbo, e l'opera rigeneratrice si avvierebbe a lieto trionfo. Ma, in Italia, e in quella parte d'Italia dove più stride il bisogno delle spopolate campagne, ivi non è impossibile trovar consoci nel propugnare le idee, ma è un mito il trovar compagni nei fatti, pronti a suggellare *de pecunia* il patto dell'alleanza...

Noi meridionali siamo gli idolatri dello Stato: tutti in esso e da esso. E questa idolatria ci fa confondere talvolta lo Stato coi governanti, e ci rende non di rado i maucipii di chi sembra impersonarlo. Senonchè, stante il carattere e stante la povertà nostra, la statolatria è una necessità fatale, poichè, senza l'intervento dello Stato, nulla sembra autorevole e niuno aspira alla gloria di sostituirvisi.

Ed anch'io chiamo lo Stato in aiuto della colonizzazione interna, in quell'unica forma che mi sembra confacente e sicura: col porre, cioè, alla portata dei lavoratori l'ambito possesso della terra e quei mezzi indispensabili, senza i quali la proprietà è un tormento e l'interna colonizzazione è una utopia.

Non chiamo, però, lo Stato ad espropriare i possidenti attuali per investirne altri; nè sogno nel bilancio d'agricoltura l'impostazione di somme colossali. Dico soltanto che lo Stato faccia quel tanto che farebbe un proprietario di terre abbandonate, desideroso di vederle rifiorire sotto il morso tagliente dell'aratro.

Lo Stato possiede dovunque, ma specie nel Mezzogiorno e nelle Isole, poderi più o meno estesi, e più o meno abbandonati, spesso costituiti da gruppi di piccole frazioni, talvolta da estensioni abbastanza vaste, nè mancano i latifondi.

In sostanza io chieggo allo Stato la vendita di tali poderi a chi voglia coltivarli e si obblighi di risiedervi, e che a questi coltivatori si apra un modesto credito commisurato alla estensione ed alla potenzialità dei fondi.

Altre volte lo Stato ha venduto; e fu calamità esiziale al Mezzogiorno il getto di un'enorme quantità d'immobili sul mercato fondiario.

Ogni sorta di numerario venne assorbito dai primi pagamenti alla Società liquidatrice dell'Asse ecclesiastico; poi scomparvero gli armenti, poi fino le scorte vive si fusero nel crogiuolo del bisogno, fra le strette del ricevitore del registro; poi si ricorse al credito delle banche, si cumularono le passività; e, finalmente, i Crediti fondiari divennero il sepolcro della proprietà privata, convertendo in paria i possidenti di un giorno e sè medesimi in manomorte infecunde.

La causa principale di questa ecatombe stette nell'alta misura dei prezzi di vendita, stabiliti prima che la pleora dell'offerta rinvilisse il saggio delle domande, e frazionati in rate la cui scadenza andò coincidendo con la trasformazione e con l'inasprimento del nostro regime fiscale e del nostro e dell'altrui regime doganale.

Base precipua di una vendita a scopo economico e non a scopo fiscale si è che i prezzi di vendita siano determinati nel limite minimo, non maggiore di lire cento per ciascun ettaro; in modo che sia spontaneo e volontieroso e cosciente di sicuro successo il concorso degli agricoltori. Nè si creda che il limite massimo di lire cento per ettaro sia arbitrario ed eccessivamente liberale, giacchè nella mia stessa provincia la Banca d'Italia, soltanto sopra simile base, ha potuto disfarsi di proprietà, che altrimenti le sarebbero rimaste a gravare il conto delle immobilizzazioni; per cui è manifesto che, se un istituto di credito, a scopo meramente finanziario, ha trovata la sua convenienza in quel limite, debba trovarne altrettanta lo Stato, che deve proporsi l'altissimo intento economico di avviare la trasformazione dell'agricoltura dov'è più grama e più misera.

Accordate prezzi di favore, concedete che nel primo triennio l'agricoltore non sia aggravato dal pagamento delle rate di prezzo e delle imposte, permettete che nel successivo termine di ventidue anni, con un interesse razionalmente minimo, i coltivatori vadano riscattando la proprietà loro affidata; ed avrete risoluto il problema di una prova larga e tangibile, esempio incontrastabile all'avveduta imitazione dei privati.

Il soccorso di un credito, non piatito come carità dagli istituti locali od ordinari, ma spettante di diritto, non profuso ciecamente ma nemmeno avaramente negato, compirà il miracolo di fecondare lo stimolo alla possidenza, e doterà di abitatori per-

manenti solitudini oggi squallide ed abbandonate.

Onorevoli colleghi! Il testo del mio progetto di legge può aver la pecca di aver preveduto e disciplinato troppo; ma ciò mi risparmia di far qui una più minuta esposizione dei mezzi e delle modalità avvisate per tradurre in atto il mio disegno.

Modesto disegno, il quale non si prefigge di mutar faccia all'Universo, ma di apprestare soltanto un germe a quel contagio del bene, che è per fortuna l'essenza spirituale del progresso.

Quando lo Stato proprietario farà quello che ai proprietari privati si predica e si raccomanda, il comune apostolato per la restaurazione dell'agricoltura non avrà più la sterile significazione di un insegnamento dottrinale, ma la persuasività feconda di una prova luminosa. Se ai pubblici lavori, strumento per la distruzione e non per la produzione della ricchezza, o, quanto meno, strumento assai indiretto di produzione, si concedono a centinaia i milioni dell'erario, se al miglior andamento dei pubblici servizi non si lesinano mezzi, se per rialzare le sorti della scuola umile od elevata, il paese ci ha sempre trovati concordi, non sembri gran sacrificio quel ch'io domando per l'agricoltura, obliata Cenerentola, ma sempre modesta massaia dalle mani d'oro.

PRESIDENTE. L'onorevole ministro di agricoltura consente che sia presa in considerazione questa proposta di legge?

COCCO-ORTU, ministro d'agricoltura, industria e commercio. La proposta di legge ora svolta con tanta ampiezza di considerazioni pratiche porta un nuovo contributo allo studio del problema della colonizzazione interna, aggiunge un altro ai molteplici tentativi invano fatti per risolverlo.

Certamente esso merita ogni studio, anche perchè si connette, tra altri, a quelli gravi della trasformazione delle colture, e dell'estensione di esse, ai terreni incolti del demanio pubblico e dei privati, del lavoro agrario, dell'emigrazione. Ma non è questo il momento di approfondirlo, e neppure di ripetere quanto si è detto intorno ad esso nella recente discussione del bilancio dell'agricoltura.

Inoltre, il tema della colonizzazione interna è già sottoposto all'esame della Giunta parlamentare incaricata di riferire sul disegno di legge presentato sopra tale argomento dal mio predecessore, l'onorevole Pantano. È utile che ad esso si aggiungano le proposte del collega Materi. Non mi fer-

merò quindi neppure alle considerazioni da lui svolte sul movimento migratorio, che egli ha esaminato negli effetti dell'esodo all'estero, e dell'emigrazione interna.

Anch'esso è oggetto di studio per altre proposte legislative, delle quali io ho ripetutamente parlato in quella discussione, e che riguardano l'organizzazione degli uffici di collocamento interregionali. Nel concretare il promesso disegno di legge, si esamineranno tutte le altre questioni sollevate dall'oratore, ossia i mezzi di trasporto, le facilitazioni agli agricoltori che si rechino da una ad un'altra regione d'Italia, la costruzione delle case coloniche e le altre che si riannodano allo stesso problema.

Non debbo però tacere una delle difficoltà di attuazione che si possono presentare su uno dei punti fondamentali della proposta dell'onorevole Materi; quello cioè del modo di utilizzare i beni del patrimonio demaniale dello Stato. Intorno ad essi già nel progetto del mio predecessore si osservava che mancano notizie precise sulla estensione, sulla qualità loro e sulla possibilità di valersene ai fini di colonizzazione. È uno studio da compiere, del quale io mi sono occupato, e per il quale mi rivolsi al Ministero delle finanze. Questi dati soltanto consentiranno di precisare l'entità di quei beni e di adottare pratici ed efficaci provvedimenti.

Ma, ripeto, aderisco alla presa in considerazione. Lavoriamo tutti insieme a risolvere il grave problema; ma dobbiamo lavorare, onorevole Materi, formandoci dell'azione dello Stato un concetto diverso da quello che attribuisce ad alcune popolazioni, dominate, come egli disse, dalla statolatria. Lo Stato non può che venire in aiuto delle iniziative individuali ed integrarle; e quando queste iniziative mancano, principalmente per ciò che riguarda la trasformazione delle terre e l'agricoltura, non vi è azione di Stato che possa dare seri e durevoli risultati.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Libertini Pasquale. È per opporsi che sia presa in considerazione?

LIBERTINI PASQUALE. Per fare una proposta.

PRESIDENTE. Ma, onorevole Libertini, si tratta dello svolgimento di una proposta d'iniziativa parlamentare.

LIBERTINI PASQUALE. Siccome è all'esame di una Commissione parlamentare un disegno di legge sul medesimo argomento, io vorrei pregare la Camera che

la proposta di legge testè svolta sia abbinata all'altra...

PRESIDENTE. Bisogna cominciare a mettere a partito che sia presa in considerazione; in seguito ella potrà fare la proposta...

Metto a partito che sia presa in considerazione la proposta di legge del deputato Materi per la colonizzazione interna. Chi l'approva voglia alzarsi.

(La Camera approva).

LIBERTINI PASQUALE. Adesso domando che sia votata la mia proposta,

PRESIDENTE. Aspetti in fine di seduta.

COCCO-ORTU, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Io credo che il regolamento (in questo momento non ho presenti le sue disposizioni) non possa opporsi; perchè sarebbe strano che su uno stesso argomento dovessero riferire due Commissioni diverse. Quindi accetto la proposta dell'onorevole Libertini, perchè il disegno di legge, preso in considerazione, sia inviato alla stessa Commissione incaricata di riferire su quello n. 361: Provvedimenti per la colonizzazione interna.

PRESIDENTE. Siccome questa proposta di legge dovrebbe passare agli Uffici per la nomina di una Commissione, l'onorevole Libertini propone che ne sia deferito l'esame a quella che già deve riferire su altra analoga.

L'onorevole Materi ha difficoltà da opporre?

MATERI. Vorrei fare l'augurio che questo abbinamento non significhi un ritardo; ma se ciò vale a fare più presto, non ho nulla da obiettare.

PRESIDENTE. Se non vi sono altre osservazioni rimarrà così stabilito.

(Rimane così stabilito).

Presentazione di un disegno di legge e di un decreto reale.

PRESIDENTE. L'onorevole ministro di agricoltura e commercio ha facoltà di parlare.

COCCO-ORTU, *ministro di agricoltura, industria e commercio*. Mi onoro di presentare alla Camera il disegno di legge per la devoluzione del patrimonio dell'abolita Corporazione dell'arte della lana alla Camera di commercio di Firenze.

Mi onoro altresì di comunicare il decreto reale che mi autorizza a ritirare il disegno di legge: Riforma del testo unico delle leggi

metriche approvato con regio decreto 23 agosto 1890, n. 7088 (serie 3^a).

PRESIDENTE. Dò atto all'onorevole ministro della presentazione di un disegno di legge, per la devoluzione del patrimonio dell'abolita Corporazione dell'arte della lana alla Camera di Commercio di Firenze, che sarà stampato e distribuito.

Dò pure atto all'onorevole ministro della comunicazione del regio decreto che lo autorizza a ritirare il disegno di legge: Riforma del testo unico delle leggi metriche approvato con regio decreto 23 agosto 1890, numero 7088 (serie 3^a).

Votazione a scrutinio segreto.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: votazione a scrutinio segreto del disegno di legge: provvedimenti per l'insegnamento industriale e commerciale.

Prego l'onorevole segretario di far la chiama.

ROVASENDA, segretario, fa la chiama.

Discussione del disegno di legge per l'ordinamento della giustizia amministrativa.

PRESIDENTE. Si lascieranno le urne aperte e si procederà nell'ordine del giorno il quale reca la discussione del disegno di legge: riordinamento degli Istituti per la giustizia amministrativa.

Prego l'onorevole segretario di dar lettura del disegno di legge.

MORANDO, segretario, dà lettura del disegno di legge. (Vedi Stampato n. 633-A).

PRESIDENTE. La discussione generale è aperta. Ha facoltà di parlare l'onorevole Pellicchi.

PELLECCHI. Onorevoli colleghi, il disegno di legge di cui oggi intraprendiamo l'esame, e che ebbe nel Senato l'onore di una discussione elevata, e degna di quel consesso e dell'importanza dell'argomento, ha uno scopo altamente civile, essendo diretto a rendere, nella realtà delle cose, più proficuo il principio dell'osservanza delle norme di giustizia negli atti delle pubbliche amministrazioni, molti dei quali concernono l'esercizio di diritti statutari.

A questo principio, come sapete, si ispirò e rese omaggio la legge del 1889, la quale segnò un punto luminoso nel progresso dei nostri ordinamenti, e nel dare un giudice a contestazioni che non lo avevano, creò pure l'organo per la nuova funzione con

l'aggiungere una quarta Sezione alle tre che componevano il Consiglio di Stato.

Sorto in mezzo a diffidenze e difficoltà, il nuovo istituto si acquistò ben presto la fiducia ed il favore della pubblica opinione; e gli affari che vi affluirono, anche per disposizioni di sopravvenute leggi speciali, aumentarono sempre sino a costituire una ingente massa di lavoro sproporzionata all'attività che dalla quarta sezione si poteva ragionevolmente richiedere, ciò che rese l'azione di essa tarda e lenta e talvolta manchevole del tutto, come avvenne per molti ricorsi che non risolti in tempo, perdettero la loro ragione di essere.

Sono molto eloquenti i dati che su questo proposito ha fornito la diligenza dell'onorevole relatore della Commissione, ed io non trovo quindi nulla da aggiungere. D'altronde gli inconvenienti che si verificano sono tanto notori e generalmente riconosciuti e lamentati, che l'insistere ancora per metterli in maggiore evidenza mi sembrerebbe come se volessi presumere di portare un nuovo raggio di luce a quella già splendida e chiara del sole meridiano.

La serie non breve dei disegni di legge che dal 1896 sono stati presentati al Parlamento sul tema di cui ci occupiamo, è anch'essa una prova convincente della verità di quanto ho esposto. Disgraziatamente però, mentre per le vicissitudini parlamentari non potette giungere a riva nemmeno uno di quei disegni, tra cui ve ne sono anche altri dello stesso attuale presidente del Consiglio, il notato disordine nella funzione del massimo organo della giustizia amministrativa ha seguito imperturbato il suo fatale andare.

Merita quindi plauso il presidente del Consiglio, onorevole Giolitti, per aver ripreso con nuova lena l'opera rimasta interrotta; ed è a far voti che la tenacia dei suoi propositi, sorretta dalla conoscenza che dei nostri ordini amministrativi egli ha profonda, sia questa volta coronata da miglior successo, toccando finalmente la meta con l'approvazione del disegno di legge anche da parte della Camera.

Mi sembra di avere con ciò implicitamente già dichiarato che sono in massima favorevole alla proposta che si discute.

Essa è la riproduzione sostanziale di quella presentata al Senato dall'onorevole Giolitti nella tornata del 21 novembre 1904, con aggiunte e modificazioni che si estendono fino ad un ampliamento di organico nella composizione del Consiglio di Stato,

per far luogo alla istituzione di una nuova Sezione giurisdizionale che prende la denominazione di quinta, ed alla quale si attribuisce una propria giurisdizione in tutti quei casi in cui la quarta sezione è attualmente chiamata a giudicare, oltre che sulla legittimità, eziandio sul merito dei provvedimenti.

Così il campo di attività assegnato a ciascuna delle due Sezioni viene ad essere stabilito con un criterio del tutto obiettivo, di facile intuizione, e che, meno di ogni altro può prestarsi ad incertezze ed a dubbi. Laonde la quarta sezione seguirà ad occuparsi dei ricorsi in materia di pura legittimità, a mente dell'articolo 24 della legge 2 giugno 1889, e la quinta sezione si occuperà dei ricorsi in materia di legittimità e di merito nei casi specificati nell'articolo 25 della legge medesima, e nell'articolo 21 della legge 1^o maggio 1890, nei tre casi aggiunti dal progetto ed in quelli indicati da leggi speciali che attribuiscono al Consiglio di Stato la giurisdizione anche di merito. Qualora però, non ostante siffatta delimitazione, sorgessero tra le due sezioni conflitti di giurisdizione positivi o negativi, il progetto stabilisce che la risoluzione di essi spetti all'adunanza plenaria costituita del presidente e di quattro consiglieri per ciascuna sezione giurisdizionale, da designarsi con decreto reale al principio di ogni anno.

L'istituzione della nuova sezione può dirsi il caposaldo dei provvedimenti che si propongono per rinvigorire nella sua radice la funzione del Consiglio di Stato in sede giurisdizionale; e veramente quando si rifletta che tale scopo si consegue coll'aumentare nella pianta organica del Consiglio suddetto un posto di presidente di sezione, tre posti di consigliere, due di referendarii ed uno di segretario di sezione, deve riconoscersi che il Governo si sia contenuto nei più stretti limiti di necessità e che abbia fatta saggia applicazione della teoria del minimo mezzo.

Altri provvedimenti sussidiarii si propongono per evitare che i ricorsi restino a lungo giacenti per incuria od abbandono delle parti formando inutile, pesante e molesto ingombro, e a tal fine viene introdotta anche nella procedura davanti la giustizia amministrativa l'istituto della perenzione d'istanza che venne già esteso con buoni risultati ai procedimenti davanti la Corte dei conti, ed è altresì fatto obbligo ai ricorrenti di depositare all'atto della presentazione del ricorso o della domanda e sotto pena

di decadenza, tanti fogli di carta bollata quanti ne possono occorrere per la decisione.

Questi provvedimenti e quello che concerne il gratuito patrocinio in sede amministrativa, non che altri di cui per amore di brevità non fo speciale menzione, sono di una indiscutibile convenienza, e circa i medesimi non mi soffermo.

Una innovazione sostanziale il progetto introduce nell'ordine dei rapporti tra la giustizia amministrativa e quella ordinaria; e di questo argomento, che è degno della massima attenzione, non sarà inutile dire qualche parola. Sarò brevissimo per non tediare la Camera, e prometto che non abuserò della sua pazienza oltre il limite strettamente necessario per esporre con chiarezza il mio concetto, qualunque valore esso possa avere, in una questione molto ardua e complicata.

E dico ardua e complicata non tanto in relazione alle disposizioni della legge del 1889, quanto in relazione ai principi ed alle teoriche che dalle disposizioni stesse si sono volute desumere per costruire un sistema di rapporti giurisdizionali tra la quarta sezione del Consiglio di Stato e la Corte di cassazione di Roma, che, se dovesse applicarsi sino alle ultime sue conseguenze (e non mancano indizi che tale sia la tendenza come più tardi dirò) finirebbe col portare all'annientamento della giustizia amministrativa che resterebbe sostanzialmente assorbita in quella ordinaria, dalla quale dovrebbe quasi ricevere alito e materia di vita.

E a siffatta tendenza, potrei sbagliarmi ma così mi sembra, le disposizioni del progetto di legge non oppongono alcun argine, anzi potrebbero fornire più salda base.

Per procedere con ordine in questa materia che ne ha molto bisogno, tanta è la varietà di opinioni che si sono manifestate, dirò che, nel campo del nostro diritto positivo, i rapporti tra la sezione quarta e la Corte di cassazione dovrebbero essere definiti dagli articoli 40 e 41 della legge 1^o giugno 1889, articolo 40: « L' incompetenza per ragione di materia può essere elevata in qualunque stadio della causa. Il Consiglio di Stato può elevarla d'ufficio. Nulla è innovato alla legge del 31 marzo 1877, n. 3761 ». Articolo 41. « Sollevata dalle parti o di ufficio la incompetenza dell'autorità amministrativa la sezione sospenderà ogni ulteriore decisione, e rinverrà gli atti alla Corte di cassazione per decidere sulla competenza ».

Secondo tali disposizioni il sistema della legge del 1889 è molto semplice e chiaro: massima libertà alle parti di elevare l'eccezione di incompetenza del Supremo Collegio amministrativo, e nessun limite a quest'ultimo nel poterla elevare anche d'ufficio; intervento della Corte di cassazione al solo effetto di decidere sulla competenza qualora sia sollevata la relativa eccezione; non essere più possibile altro ricorso alla stessa Corte così quando l'eccezione suddetta non sia stata sollevata, come quando, se sollevata, sia stata esclusa dalla Corte la competenza dell'autorità giudiziaria; e ciò perchè la decisione della quarta sezione è, e deve essere definitiva, a' termini dell'ultimo capoverso dell'articolo 38 della legge medesima; non ammettendosi, per esplicita disposizione del successivo articolo 39, altro rimedio che il ricorso per revocazione nei casi stabiliti dal Codice di procedura civile.

Gli atti parlamentari che prepararono la legge del 1889, confermano questo concetto. Esplicite manifestazioni di esso si ebbero alla Camera nel febbraio del 1889, durante la discussione del disegno di legge che era stato già approvato dal Senato e nel quale non figuravano punto le disposizioni dei citati articoli 40 e 41.

All'articolo 5 dell'indicato disegno, che corrisponde al 26 della legge 2 giugno 1889, la Commissione, d'accordo col Governo, propose la seguente aggiunta: « dopo la decisione definitiva, senza che nel corso del procedimento si sia proposta eccezione di incompetenza contro la giurisdizione del Consiglio di Stato, non si può per lo stesso oggetto adire l'autorità giudiziaria ».

Questa aggiunta incontrò molte opposizioni, specialmente da parte di coloro che ravvisavano in essa una specie di deroga ai principi fondamentali della legge 20 marzo 1865 per l'abolizione del contenzioso amministrativo, ed alle norme stabilite dalla legge 31 marzo 1877 sui conflitti di attribuzione; ed il presidente del Consiglio (Crispi) la difese, osservando: « quando si adisce il Consiglio di Stato, si presume che il privato cittadino o la pubblica amministrazione non intenda reclamare se non per la tutela di un interesse offeso, e che nel privato non vi sia lesione di diritti... Noi non vogliamo se non impedire il ripetersi dei giudizi, e intendiamo però che i diritti dei privati cittadini restino impregiudicati. Si trovi, se questa proposta della Commissione non piace, un'altra formula, purchè sia in-

teso, ripeto, che quando il Consiglio di Stato abbia deciso, e quando non fu elevato il conflitto, non si possa rinnovare la lite; altrimenti con questa legge, anzichè semplificare, non faremmo altro che aprire la via alla duplicazione dei processi, il che non sarebbe veramente un beneficio per i cittadini le cui ragioni vogliamo tutelare ».

L'aggiunta non fu messa ai voti, perchè lo stesso ministro la sostituì con la seguente: « l'incompetenza per ragioni di materia può essere elevata in qualunque stadio della causa. Il Consiglio di Stato può elevarla d'ufficio. Nulla è innovato alla legge 31 marzo 1877 ».

L'esame di questa nuova aggiunta, come articolo separato e distinto, fu rimandato alla discussione dell'articolo 17, per essere collocata dopo il medesimo che corrisponde all'attuale articolo 38, ed era così concepito:

« Se la Sezione riconosce infondato il ricorso lo rigetta. Se accoglie il ricorso per motivo di incompetenza annulla l'atto o provvedimento e rimette le parti all'autorità competente. Se accoglie il ricorso per altri motivi, nei casi preveduti dall'articolo 3, (corrisponde all'attuale articolo 24 della legge del 1889) annulla l'atto o provvedimento, salvi gli ulteriori provvedimenti dell'autorità amministrativa, e nei casi previsti dall'articolo 4 (attuale articolo 27 della legge stessa) decide nel merito. Se la sezione riconosce che il punto di diritto sottoposto alla sua decisione ha dato luogo a precedenti decisioni tra loro difformi della stessa sezione, potrà rinviare con ordinanza la decisione della controversia ad altra seduta plenaria col concorso di nove votanti.

La decisione è definitiva.

Prima di discutersi l'aggiunta proposta dal presidente del Consiglio si ravvisò opportuno di introdurne un'altra che venne suggerita dal deputato Nocito e corrisponde all'articolo 39 della legge del 1889. « Contro le decisioni della sezione è ammesso il ricorso per revocazione nei casi stabiliti dal codice di procedura civile »; e ciò fu fatto appunto per ribadire sempre più il concetto che la decisione dovesse essere definitiva, e che contro di essa non potesse ammettersi che il solo rimedio straordinario della revocazione.

Fu poi approvato l'articolo aggiuntivo proposto dal presidente del Consiglio che prese il numero 19 « l'incompetenza per ragioni di materia » ecc., ed infine un altro articolo proposto dal deputato Cuccia: « sol-

levato dalle parti o d'ufficio la incompetenza ecc., che prese il numero 20. Su questo ultimo così si espresse il presidente del Consiglio: « del resto esso non dice niente di più di quello che stabilisce la legge del 31 marzo 1877, in cui è detto chiaramente che la Corte di Cassazione è giudice della competenza tra l'autorità amministrativa e l'autorità giudiziaria.

Gli atti del Senato ribadiscono lo stesso concetto; e da essi come da quelli della Camera si può arguire che i rapporti tra la quarta sezione e l'autorità giudiziaria si siano voluti regolare con le norme che in dipendenza delle disposizioni transitorie emanate per l'esecuzione della legge 12 dicembre 1875 ed in dipendenza delle disposizioni contenute nella legge 31 marzo 1877 sui conflitti di attribuzione, determinano la competenza delle Corti di cassazione territoriali di fronte a quella di Roma.

La prima delle leggi suddette, coll'istituire due sezioni di Corte di cassazione in Roma, conferì esclusivamente ad essa una giurisdizione speciale per ricorsi su alcune materie sottratte alla cognizione delle Cassazioni territoriali, come per esempio, i conflitti di giurisdizione tra autorità giudiziarie dipendenti da diverse Corti di cassazione e tra tribunali ordinari e tribunali speciali, l'azione civile contro collegi e funzionari giudiziari, la rimessione delle cause dall'una all'altra Corte per motivi di sicurezza pubblica o di legittima suspizione, le controversie relative alle leggi di imposte, alle leggi di soppressione delle corporazioni religiose, ecc., e con la seconda, con quella cioè del 1877, la potestà giurisdizionale di risolvere i conflitti tra l'autorità giudiziaria e quella amministrativa, che prima spettava al Consiglio di Stato, fu attribuita alle sezioni medesime. Ora, le questioni di competenza che in base alle due leggi mentovate sono sorte circa la competenza tra una Corte di cassazione territoriale e quella di Roma, non hanno prodotto altro che il rinvio puro e semplice degli atti dalla prima alla seconda; ma una volta ammessa da questa ultima la competenza della Cassazione territoriale, non si è creduto possibile che una sentenza della medesima potesse mai essere impugnata per incompetenza o per eccesso di potere, e ciò anche quando la relativa eccezione non fosse stata proposta dalle parti o sollevata d'ufficio.

Sembra quindi evidente che, col sistema della legge del 1889, non si volesse concedere altro che il rimedio preventivo del regola-

mento di competenza, affidandolo alla Corte di cassazione di Roma, e che l'inciso « nulla è innovato » che è scritto nell'articolo 40, non può assolutamente avere la portata che gli si è voluto dare nel senso che le decisioni della quarta sezione possano in ogni caso essere investite con ricorso per incompetenza ed eccesso di potere, come quelle delle giurisdizioni speciali di cui si fa cenno nell'articolo 3° della legge 31 marzo 1877 alle quali, giova dirlo, non può essere assimilata la quarta sezione.

Ma qui potrebbe ripetersi *amphora coepit institui, currente vota urceus exit*, tanta e così profonda è la differenza tra il pensiero del legislatore quale deve intendersi che sia stato espresso nella legge del 1889 e la portata pratica che in effetti ha avuto. Certo è che in base agli articoli 40 e 41 della legge medesima ed in base alle relazioni che essi hanno ed anche a quelle che potrebbero avere col sistema della legge del 25 marzo 1865 sul contenzioso amministrativo e del 31 marzo 1877 sui conflitti di attribuzione, si è venuta elaborando una giurisprudenza che tende a ricondurre nella magistratura ordinaria ogni potestà sostanziale di giudizio.

Questo stato di cose si è, come sembra, prodotto per motivi estrinseci alla legge del 1889, la quale, mirando alla pronta attuazione di un nuovo e fecondo principio nel campo del diritto pubblico, e preoccupata a rimuovere gli ostacoli che da ogni parte si opponevano, non poté, per necessità di cose, avere una chiara percezione delle difficoltà che il nuovo istituto avrebbe incontrato in un sistema di difese giurisdizionali fondato su principii essenzialmente contrari a quelli alla prevalenza dei quali l'istituto medesimo doveva la sua esistenza. E di siffatte difficoltà allora si ebbe qualche cenno perchè nel 1889 già si questionava sulla natura dei procedimenti della quarta sezione, se dovessero, cioè, considerarsi come sentenze o decisioni, e se potessero acquistare forma di giudicato munito anche di esecuzione forzata; e se ne questionava specialmente perchè il sistema che si inaugurava non aveva nemmeno esempi nelle legislazioni di altri Stati vicini.

Infatti in Prussia la istituzione del tribunale amministrativo supremo, ed in Austria la istituzione della Corte di giustizia amministrativa, sono informate al principio dell'assoluta autonomia della giurisdizione giudiziaria da quella amministrativa, per modo che l'una e l'altra, dal primo all'ultimo

grado, si svolgono autonomamente, con competenze proprie, magistrati propri e norme proprie di procedimento e di azione; e per la risoluzione dei conflitti esistono in Prussia un supremo Tribunale della competenza ed in Austria una apposita Commissione, l'una e l'altra composti di elementi amministrativi e giudiziari.

Nel sistema francese la competenza è divisa tra la giurisdizione amministrativa e quella giudiziaria, secondo che la contestazione si riferisca ad un atto di impero ovvero ad un atto di gestione; e gli atti misti d'impero e di gestione sono di competenza amministrativa o giudiziaria secondo l'elemento che in essi prevale. Esteso è quindi il campo del contenzioso amministrativo francese, e la risoluzione delle possibili questioni di competenza con l'autorità giudiziaria è deferita al tribunale dei conflitti, composto al pari che in Prussia ed in Austria, di elementi amministrativi e giudiziari.

Il sistema belga invece dà la massima prevalenza alla giurisdizione giudiziaria e può dirsi che secondo il medesimo quasi non esiste quella amministrativa. È stabilita perciò la distinzione tra l'atto amministrativo ed i suoi effetti civili, e si prescrive che degli atti medesimi possa conoscere soltanto l'autorità giudiziaria senza però poter toccare l'atto amministrativo; si deferisce alla Corte di cassazione la facoltà di risolvere i conflitti tra l'autorità amministrativa e quella giudiziaria, e si dichiara che i tribunali applicano gli atti amministrativi ed i regolamenti generali e locali in quanto siano conformi alle leggi.

Su questi principi fu modellata la legge italiana del 20 marzo 1865 la quale, abolendo i tribunali speciali che erano investiti della giurisdizione del contenzioso amministrativo tanto in materia civile quanto in materia penale, devolveva alla giurisdizione ordinaria tutte le cause per contravvenzioni e tutte le materie nelle quali si faccia questione di un diritto civile o politico, comunque vi possa essere interessata la pubblica amministrazione, e ancorchè siano emanati provvedimenti dal potere esecutivo o dall'autorità amministrativa. Si attuava così il sistema della giurisdizione unica esercitata dal potere giudiziario per gli affari in cui si faccia questione di un diritto civile politico, e si organizzava il sistema del ricorso gerarchico, mentre con altra legge della stessa data di quella concernente il

contenzioso amministrativo, s'introduceva l'istituto del ricorso straordinario al Re, affidandosene l'esame al Consiglio di Stato, alle decisioni del quale restarono devoluti i conflitti di attribuzioni, che la legge 31 marzo 1877 deferì poi alle sezioni di Cassazione istituite in Roma, come risulta dall'articolo 3 della legge medesima, che è del tenore seguente:

« Art. 3. Appartiene esclusivamente alle sezioni di Cassazione istituite in Roma:

1° Giudicare sulla competenza dell'autorità giudiziaria ogni qualvolta la pubblica amministrazione usi del mezzo straordinario indicato negli articoli precedenti;

2° Regolare la competenza tra l'autorità giudiziaria e l'autorità amministrativa quando l'una e l'altra siansi dichiarate incompetenti;

3° Giudicare dei conflitti di giurisdizione positivi o negativi fra i tribunali ordinari ed altre giurisdizioni speciali, nonché della nullità delle sentenze di queste giurisdizioni per incompetenza od eccesso di potere.

Sopra ricorso documentato, alle sezioni medesime diretto dalla parte più diligente, la Corte procede in via di urgenza, osservate le norme stabilite per i regolamenti di competenza dagli articoli 110 e seguenti del Codice di procedura civile. La discussione è contraddittoria e pubblica. La decisione è presa a sezioni unite, e costituisce, in fatto di competenza giudicato irrevocabile ».

Si avvertì però ben presto che nel sistema della legge del 1865 molte contestazioni restavano senza giudice e molti interessi restavano indifesi di fronte alla pubblica amministrazione, perchè non potevasi ritenere garanzia sufficiente quella che si era creduto di accordare mediante il ricorso straordinario al Re dal momento che non ostante il parere del Consiglio di Stato il Governo era libero di adottare un provvedimento contrario al parere stesso, col solo obbligo e con la sola formalità di sentire il Consiglio dei ministri. Da ciò nacque quel movimento di idee alle quali si informarono la legge del 1889 del Consiglio di Stato e quella successiva del 1890 per la giustizia amministrativa; le quali con l'intendimento di non togliere nulla al giudice ordinario, e di lasciare quindi intatto il principio della giurisdizione unica in materia di diritti civili propriamente detti e di diritti politici, e pur nulla innovando alla legge del 31 marzo 1877 circa i conflitti di attribuzioni, si proponeva in sostanza di integrare le dispo-

sizioni della legge del 1865 sul contenzioso amministrativo mediante un sindacato giurisdizionale esclusivamente amministrativo il quale è rivolto, e si esercita, sugli atti della amministrazione in quanto esplicano un potere pubblico, e prescinde completamente dagli effetti civili degli atti stessi, effetti la cui cognizione non resta quindi sottratta alla competenza del giudice ordinario.

Secondo questo sistema adunque le due giurisdizioni, l'amministrativa e la giudiziaria, sono coordinate, nel senso che gli atti della amministrazione possono essere sottoposti ad una duplice cognizione secondo che se ne chieda l'annullamento, la revoca o la riforma, ovvero la determinazione degli effetti civili in relazione all'oggetto dedotto in giudizio; onde può dirsi che l'atto amministrativo e gli effetti civili di esso sono i due termini fondamentali che separano la competenza dell'autorità amministrativa da quella dell'autorità giudiziaria. E qui non mi soffermo a ripetere gli appunti che si fanno alla legge del 1889, e specialmente all'articolo 24 di essa, per avere con la sua formola offuscato il concetto della distinzione tra le due competenze desunte dai due termini sopra indicati, sembrando che voglia invece accennare a due vie alternative, la giudiziaria e l'amministrativa, in modo che l'una debba necessariamente agevolare l'altra; e, o che voglia fare dipendere l'attribuzione della competenza da un altro criterio fondato sulla distinzione fra diritto e interesse.

Ma comunque sia di ciò, è certo che non determinando esattamente la sfera di attività della nuova giurisdizione amministrativa; non contenendo una formola semplice e chiara di delimitazione tra la spesa medesima e quella del potere giudiziario; ed affidando esclusivamente a quest'ultimo il regolamento di competenza, la legge del 1889 non è riuscita in realtà a risolvere il problema della giustizia amministrativa nel punto più arduo quale è quello dei rapporti tra gli organi di essa e l'autorità giudiziaria.

Si credeva, in una parola, che potessero essere sufficienti le norme contenute negli articoli 40 e 41 per garantire alla quarta sezione, posta di fronte ed in concorrenza col potere giudiziario, una propria sfera di azione, e non si scandagliò quale sarebbe stata la portata di quelle norme al momento della loro attuazione in un sistema come il nostro che a simiglianza di quello

belga, aveva con le leggi del 1867 e del 1877 data assoluta prevalenza alla giurisdizione ordinaria.

Alcuni fenomeni del mondo fisico si riproducono nell'ordine morale con le stesse leggi fatali ed inesorabili. Come la gravità, per esempio, trae i corpi al centro qualora una forza contraria non li determini a muoversi in un'orbita propria, allo stesso modo, dato il sistema di accentramento della funzione giurisdizionale nel potere giudiziario, e data la mancanza di norme precise per contenerlo in determinati limiti di fronte alla nuova giurisdizione amministrativa, era naturale che il primo tendesse ad assorbire quest'ultima.

Quale rimedio arreca il disegno di legge a questo stato di cose?

Attribuisce alle due sezioni quarta e quinta la facoltà di decidere circa la propria competenza, e contro le decisioni delle medesime accorda il ricorso per cassazione agli effetti della legge 31 marzo 1877, dichiarando però che tale ricorso possa proporsi soltanto per assoluto difetto di giurisdizione.

A giustificare questa innovazione si è osservato che l'articolo 41 della legge del 1889 togliendo alla quarta sezione ogni facoltà di decidere sulla propria competenza ed obbligandola a rinviare gli atti alla Corte di cassazione pel preventivo giudizio sulla eccezione di incompetenza, costituisce a scapito della dignità del supremo Collegio amministrativo una deroga ingiustificata alla regola comune secondo la quale spetta ad ogni giudice di decidere sulla propria competenza. Si rammenta a questo proposito il responso di Ulpiano: *si quis ex aliena jurisdictione ad praetorem vocetur debet venire: praetoris est enim aestimare, an sua sit jurisdictione*.

Ma oltre a queste si adducono anche ragioni di convenienza che non potrei meglio far conoscere che ripetendo quanto su questo proposito è esposto nella relazione con cui l'attuale progetto venne presentato al Senato il 27 novembre scorso: « Il sistema sanzionato dalla legge organica del Consiglio di Stato con gli articoli 40 e 41, lasciando senza alcuna norma o disciplina alla piena libertà delle parti l'elevare l'eccezione di incompetenza per ragione di materia, e costringendo il giudice amministrativo a rinviare senz'altro la causa alla Corte di cassazione per decidere sulla eccezione di incompetenza, apre l'adito ad un espediente dilatorio, di cui troppo spesso si valgono quei ricorrenti che hanno un interesse qualsiasi a procrastinare il giudizio. Per rimuo-

vere sì grave sconcio io aveva proposto, nel disegno precedente, di togliere alle parti la balla di tener sospeso il giudizio avanti la Corte di cassazione, con lo imporre a chi proponga l'eccezione di incompetenza un termine rigoroso e un deposito a titolo di multa. Se non che una maggiore ponderazione dell'argomento mi ha oggi persuaso che convenga meglio di tagliar corto ad ogni complicazione ed abuso, col ristabilire il diritto comune giudiziario, e riconoscere al Collegio decidente amministrativo il diritto di pronunciare sulla propria competenza, di cui è stato per ragioni oggi scomparse, privato; salvo il ricorso alla Corte di cassazione per il caso dell'incompetenza assoluta della giurisdizione amministrativa del Consiglio di Stato. Saranno così senz'altro resi impossibili i deplorati abusi.

Non sembra però che a togliere i lamentati abusi non vi fossero altri rimedi. Ma in quanto al merito della innovazione, può veramente dirsi che attribuendo alla quarta ed alla quinta sezione il giudizio sulla propria competenza, si sollevi il prestigio e la serietà della loro funzione? Avrei qualche dubbio, non per l'attribuzione in sé stessa, ma per il modo come è fatta.

Attualmente quando la eccezione di incompetenza sia sollevata dalle parti o di ufficio, è la Corte di cassazione che decide, ed è molto dibattuto e controverso, se ammessa dalla Corte di cassazione la competenza della quarta sezione in una data controversia, possa poi la decisione del giudice amministrativo essere denunciata alla Corte medesima per incompetenza od eccesso di potere, a termini dell'articolo 3, n. 3, della legge 31 marzo 1877.

Secondo il progetto non vi sarebbe più questione; abolito il regolamento preventivo circa la competenza, tutte le decisioni della quarta e della quinta sezione possono essere impugnate con ricorso per cassazione agli effetti dell'articolo 3 ora citato. Vero è che tale ricorso è ammesso soltanto per assoluto difetto di giurisdizione del Consiglio di Stato, come dice l'articolo 7 del progetto; e parrebbe quindi che si fosse voluto con questa formula accennare alla questione di competenza, la risoluzione della quale a vertenza definita spetterebbe sempre alla Corte di cassazione, anche quando le parti non avessero sollevato la relativa eccezione in sede amministrativa. Ma dato il sistema generale stabilito dalle leggi del 1865 e del 1877 e data la tendenza della dottrina e dell' giurisprudenza

ad allargare sempre più la nozione e la portata dell'abuso di potere, non è fuori luogo il timore che l'indeterminatezza della formula « assoluto difetto di giurisdizione » possa venire a rendere ammissibili ed a far accogliere anche ricorsi che non riguardino la competenza.

Ad ogni modo, quando pure siffatto timore si volesse ritenere infondato, non conferirebbe certo alla dignità ed al prestigio di un collegio che nell'ordine amministrativo è supremo, la possibilità che delle sue decisioni siano chiamate a conoscere le autorità giudiziarie di grado inferiore, come avverrebbe quando, annullata dalla Corte di cassazione una decisione della quarta e della quinta sezione per incompetenza, dovesse della causa essere in seguito investito, per esempio, il pretore.

Con la formula stessa pare, inoltre, risolta la grave questione che sui conflitti di attribuzione tra le autorità amministrative ed il Consiglio di Stato debba decidere la Corte di cassazione.

DE NAVA. Non è risolta; anzi questo è il solo punto che dobbiamo discutere.

PELLECCHI. A me sembra risolta.

Non propongo emendamenti, perchè si impone la necessità di approvare questo disegno di legge, come è uscito dalle deliberazioni del Senato, per non ritardare l'attuazione di una proposta tanto attesa; e, del resto, lo stesso presidente del Consiglio, con la riserva espressa nel presentare la proposta al Senato, ha già promesso altre e più radicali riforme.

Con questa speranza, dò il mio voto favorevole, ed attendo con fiducia che i risultati della esperienza dando ragione alle mie previsioni imporranno di compiere l'opera di restaurazione della giustizia amministrativa. (*Bene! Bravo! — Congratulazioni*).

Presentazione di disegni di legge.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro degli affari esteri.

TITTONI, *ministro degli affari esteri*. Mi onoro di presentare alla Camera i seguenti disegni di legge:

Approvazione del trattato di commercio e navigazione tra l'Italia e la Serbia.

Approvazione del trattato di commercio e di navigazione tra l'Italia e la Rumenia.

Stanziamiento di lire 152,000 in speciale capitolo del bilancio degli affari esteri

con la denominazione: spese per la Macedonia.

Domando che i due primi disegni di legge sieno inviati alla Giunta dei trattati, e che il terzo sia inviato alla Giunta generale del bilancio.

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole ministro degli affari esteri della presentazione dei seguenti disegni di legge:

Approvazione del trattato di commercio e di navigazione tra l'Italia e la Serbia.

Approvazione del trattato di commercio e di navigazione tra l'Italia e la Rumenia.

Stanziamento di lire 152,000 in speciale capitolo del bilancio degli affari esteri con la denominazione: spese per la Macedonia.

L'onorevole ministro propone che i primi due disegni di legge sieno inviati alla Giunta dei trattati, e che il terzo sia inviato alla Giunta generale del bilancio.

Non essendovi osservazioni in contrario, la proposta dell'onorevole ministro degli affari esteri s'intende approvata.

(È approvata).

**Si riprende la discussione del disegno di legge:
Riordinamento degli istituti per la giustizia amministrativa.**

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Riccio.

RICCIO. Onorevoli colleghi! Io credo che mai come questa volta incomba, a chi parla, l'obbligo di esser brevi.

Il disegno di legge che stiamo esaminando è stato ampiamente discusso in Senato, ed alla discussione presero parte autorevoli personalità, le più competenti nella materia. La Commissione parlamentare, ad unanimità, propone che il disegno di legge sia approvato integralmente, così come viene dal Senato, e quindi nè Governo nè Commissione consentirebbero modificazioni.

Dall'altro lato, si è tante volte, alla Camera ed in Senato, gridato intorno alla necessità, alla urgenza di una riforma, che renda più celere il lavoro della sezione contenziosa del Consiglio di Stato, che non dovremo noi adesso, alla Camera, essere causa di ritardo, con modificazioni che farebbero tornare il progetto al Senato.

Io non ne proporrò, ma siccome l'ultima parola in questa riforma non è mai detta, è necessario che nell'uno e nell'altro ramo del Parlamento si esprimano i vari desideri,

e si mostri la necessità di riforme future, come preparazione a nuovi progetti.

Per quanto sembri strano, è così. La discussione che stiamo facendo non può avere efficacia pratica per l'attuale progetto; ma può servire per le riforme che inevitabilmente dovranno venire.

L'onorevole Giolitti, al Senato, parlando su questo disegno di legge, in risposta all'onorevole Arcoleo, disse testualmente così: « L'onorevole senatore Arcoleo ha chiesto che si facessero delle riforme più radicali: io ho cominciato premettendo che questa è una legge di ritocco della giustizia amministrativa, che tende a rimuovere gli ostacoli più diretti e più immediati, ma non ho preteso che essa costituisse una riforma radicale. Ritengo che in questa materia soprattutto sia bene procedere a gradi, poichè le grandi riforme, le grandi trasformazioni, per parecchi anni producono più male che bene, ed io credo che intanto restaurare l'andamento della giustizia amministrativa sia il mezzo più pratico. Ma concordo con l'onorevole Arcoleo nel ritenere che vi sarà un lungo cammino ancora da fare ».

Ed è così: il diritto amministrativo è al suo inizio, che ora creandosi e svolgendosi, è in un divenire continuo, e noi abbiamo ancora un lungo cammino da percorrere.

E quindi è bene che anche nella Camera, pur sapendosi da tutti che il disegno di legge debba essere integralmente votato, sorgano dei deputati ad esaminare la riforma presentata, esprimendo desideri e voti, ed indicando le linee di una riforma avvenire.

Ed è bene altresì, se nel disegno di legge si scoprono delle obiezioni e dei dubbi, che si sollevino adesso, perchè possano essere risolti nella discussione o tenuti presenti nella formazione del regolamento.

Consenta quindi la Camera che io brevemente di questo disegno di legge parli, pur comprendendo che, integralmente, esso sarà votato.

Certamente, la prima questione, la più importante che sorge dall'esame del disegno di legge, riguarda la distinzione delle due sezioni del contenzioso; ossia la creazione di una quinta sezione che si aggiunge alla quarta, con la differenza che la quarta sezione giudicherà dei ricorsi di legittimità, la quinta dei ricorsi di merito. Evidentemente, la distinzione è artificiale. La combatterono in Senato i più valorosi competenti in questa materia: il Cavasola, il Serena, l'Arcoleo. Non tutte le nostre leggi nettamente dicono quando il ricorso

è ammesso per la sola legittimità e quando è ammesso anche per il merito, e si possono prevedere molti inconvenienti, una quantità di errori nell'adire una sezione piuttosto che l'altra, e quindi un lungo intralcio nell'opera della giustizia amministrativa che tutti vogliamo pronta ed efficace. Questa distinzione potrà anche fornire armi per chi vuol prolungare i giudizi, può essere un mezzo dilatorio offerto all'acume delle parti, in quanto che, con il progetto, si crea l'adunanza plenaria di nove membri, presieduta da un vice-presidente, la quale deve decidere intorno alla competenza dell'una o dell'altra sezione, nei casi dubbi o di conflitti. Come si vede si ha una sospensione del giudizio sul ricorso per aspettare che l'adunanza plenaria giudichi sulla competenza della sezione. E quando si considera che anche in materia penale, in cui la distinzione è netta, in cui i dubbi sono più rari, in cui la giurisprudenza è più assoluta, in cui la dottrina è larghissima, sono frequenti le eccezioni di incompetenza, e si assiste ad indeterminabili lungaggini, si comprende come non sia difficile prevedere i numerosi inconvenienti ai quali darà luogo la distinzione delle due sezioni del contenzioso amministrativo con due distinte giurisdizioni.

Ma, a parer mio, vi è un pericolo più grave che deriva dall'istituire una sezione che ha unicamente il compito di giudicare la legittimità, distinta della sezione che giudica il merito. Quella sezione quarta, abituandosi ad esaminare la pura legge, la parola di essa, senza l'esame del fatto, si irrigidirà, perderà ogni elasticità nell'esame degli atti dell'amministrazione, scarterà ogni argomento ispirato ad equità, ispirandosi al rispetto assoluto, scrupoloso, della parola della legge, facendo scomparire quello che è il pregio precipuo della quarta sezione, onde, sotto le parvenze dell'esame dell'eccesso di potere, si mitiga la eccessiva, scrupolosa, e qualche volta ingiusta applicazione della legge. Cesserà o diventerà meno frequente il caso di annullamento di atti evidentemente ingiusti dell'amministrazione, quantunque compiuti nei modi di legge.

Non ci illudiamo, onorevoli colleghi (ed il presidente del Consiglio che vedo ascoltare attentamente è uomo da comprendere la serietà della mia obiezione); il giorno in cui noi avremo istituito una sezione obbligata ad esaminare unicamente la violazione della legge, noi avremo arrestato il cammino della quarta sezione, la quale tempera qualche volta il rigore della legge, in-

terpretando in modo largo l'eccesso del potere, ispirandosi alla equità. (*Commenti*).

Un buon cammino, onorevoli colleghi, hanno fatto i nostri istituti amministrativi con parecchie decisioni ispirate ai dettami della equità, ed in molti casi i nostri costumi politici si sono corretti. Pensate, per esempio, che mentre non abbiamo ancora potuto ben disciplinare per legge la materia degli scioglimenti dei Consigli comunali, parecchie decisioni della quarta sezione, con una larga interpretazione della legge hanno messo un freno alle esorbitanze del potere esecutivo.

Io voglio ricordare un fatto che riguarda un collega defunto. L'onorevole Torraca, alle obiezioni che io faceva al progetto Sonnino sullo scioglimento dei Consigli comunali (obbiezioni che indussero me, amico di quel Ministero, di dire ad amici carissimi che il progetto pareva incompleto) e specialmente alla censura perchè non si dava alla quarta sezione il ricorso in merito avverso il decreto di scioglimento, disse sottovoce: *lascia andare, votiamo la legge, perchè ripareremo noi della quarta sezione, alla mancanza, esaminando anche il merito sotto forma di eccesso di potere, come abbiamo fatto spesso sinora*.

Ora così probabilmente non avverrà più, perchè quando si saranno fatte queste due sezioni distinte, avremo irrigidito il funzionamento della sezione di legittimità, ed avremo ostacolato quel movimento progressivo del diritto scritto, secondo le esigenze quotidiane della vita e dell'amministrazione, che veniva finora facilitato e qualche volta promosso dalla quarta sezione. E questo mi pare sia un danno serio.

L'onorevole Giolitti, alle censure fatte in Senato, alla distinzione di giurisdizione fra le due sezioni, rispose molto lucidamente, ed io debbo riconoscere che un uomo, che ha sempre lucida la parola e chiaro il pensiero, lucidissimo fu nel discorso che pronunciò in Senato, uno dei migliori recenti discorsi dell'onorevole Giolitti. Egli fece due risposte molto serie ed acute, ma che a me non sembrano fondate.

Dapprima notò che se noi facessimo due sezioni non distinte per giurisdizioni ed alle quali indifferentemente andassero i ricorsi, correremmo il pericolo di frequenti contraddizioni. Se avessimo, dirò così, due camere, due sezioni, come sono nei nostri tribunali importanti, nelle nostre affollate Corti d'appello, ed allora una sezione interpreterà in

un modo e una in un altro, la stessa questione amministrativa.

In verità, l'obbiezione è grave, ma il pericolo della contraddizione si evita adesso? Non abbiamo noi una quantità di problemi del nostro diritto amministrativo che la stessa quarta sezione adesso, ed in uno stesso anno, o a qualche anno di distanza, ha risolti in modo contraddittorio fra loro?

Io potrei ricordare moltissimi casi di contraddizione fra i pronunziati dell'unica presente sezione, specialmente in materia di interpretazione della legge e del regolamento comunale o provinciale, in materia di domicilio di soccorso, di spedalità, perfino in fatto di interpretazione del regolamento procedurale per la quarta sezione.

Come adunque volete evitare l'inconveniente dei pronunziati contraddittori, quando l'inconveniente esiste nello stesso collegio giudicante?

Mutandosi le persone dei consiglieri, evidentemente mutano i pronunziati. Si è tentato di fare un'unica Cassazione penale, con il miraggio di avere norme fisse in tutto ciò che riguarda l'onore e la libertà dei cittadini: una Cassazione unica penale, in Roma, che doveva fissare in modo assoluto l'interpretazione della legge penale. Eloquenti parole furono pronunziate in Parlamento sulla necessità di evitare la contraddizione dei giudicati in materia così grave. Orbene, onorevoli colleghi, mai il nostro diritto penale si svolse attraverso tanti pronunziati contraddittori come adesso che abbiamo una Cassazione unica penale.

Del resto l'amministrazione ha esigenze così varie, così mutevoli, i casi della vita amministrativa sono così variabili, che il pericolo di contraddizioni è più apparente che reale.

La vita amministrativa ha mille forme, mille aspetti, le esigenze legittime dell'amministrazione sono svariate, sicchè difficilmente la risoluzione di un caso è perfettamente identica a quella dell'altro, e quindi difficilmente vi è il pericolo della contraddizione.

A me pare dunque che questa prima ragione, per quanto acuta, non sia tale da giustificare la distinzione fra le due Sezioni, una per il merito e l'altra per la legittimità, come vuole il disegno di legge.

Una seconda ragione enunciò in Senato il presidente del Consiglio, ed anche questa ha la sua importanza ed è degna di considerazione. Io la riferisco con le parole stesse dell'onorevole Giolitti:

« Vi è un'altra considerazione (disse allora il presidente del Consiglio) secondaria, in quanto che, più che importanza reale, ha solo apparenza per il pubblico, ma che non va trascurata. Le controversie di cui si tratta frequentemente prendono il carattere di questioni politiche o per lo meno di questioni di lotta locale molto acre. « Ora è bene che il giudizio sia stabilito organicamente, e non dipenda dal caso o dalla volontà di qualche persona, il delegare il giudizio delle questioni stesse ad una sezione piuttosto che ad un'altra! È perciò conveniente che il giudice sia fissato dalla legge, e si sappia che ha giudicato chi doveva giudicare, e che la questione non poteva essere giudicata da altro magistrato ».

L'onorevole Giolitti giustamente ha detto che l'obbiezione è più apparente che reale, in quanto che veramente se sospetti di simil genere potessero sorgere circa la designazione di una sezione piuttosto che di un'altra, allora anche l'assegnazione delle cause ad uno piuttosto che ad un altro relatore, la designazione del giorno di udienza secondo i consiglieri che intervengono ad una determinata udienza, piuttosto che ad un'altra, potrebbero dar luogo a sospetti.

Ma, onorevole Giolitti, tutte le sezioni delle nostre Corti di appello (ed in certi distretti vi sono molteplici sezioni, come in Napoli, in Roma, ecc.) potrebbero dar luogo alla stessa accusa, e l'assegnazione ad una piuttosto che all'altra sezione può dar luogo a sospetto, notando che spesso le sezioni trattano gravi interessi civili, di molti milioni, e che la destinazione ad una sezione piuttosto che ad un'altra si fa con indifferenza, nè accuse di simil genere mai si fanno, nè, se si facessero, meriterebbero considerazione; esse cadrebbero, quando si vedesse amministrare la giustizia con onestà e scrupolosità. Adunque neanche questa obbiezione vale. Non ha giustificazione di sorta la distinzione di giurisdizione fra le due sezioni.

Ma ciò nondimeno, io voterò il disegno di legge; meglio l'attuale progetto, che contiene parecchie cose buone, che i precedenti: la giustizia amministrativa non viene costituita come vorremmo, ma un gran passo si fa per renderla più pronta e spedita. L'ideale sarebbe un tribunale supremo amministrativo e non già le sezioni del Consiglio di Stato, un tribunale con giudici diversamente nominati, senza i passaggi dei consiglieri dalle sezioni consultive alle contenziose e viceversa, un tribunale affatto

distinto dal Consiglio di Stato, veramente e completamente indipendente.

Si comprende che questa funzione della giustizia amministrativa, nei primi momenti, per la difficoltà delle origini, perchè nuova nei nostri costumi amministrativi, nella nostra legislazione, fu allora affidata ad una sezione del Consiglio di Stato. Si spostavano troppi interessi, si metteva in troppo grande apprensione l'amministrazione pubblica, si distruggevano troppe consuetudini, perchè non apparisse opportuno cominciare con una sezione del Consiglio di Stato, e così fecero gli uomini egregi che furono gli autori della quarta sezione, ed a cui deve andare la riconoscenza del popolo italiano.

Ma adesso i nostri costumi sono cambiati, la giustizia amministrativa è diventata un'abitudine ed un bisogno, essa funziona anche come freno preventivo: non deve essere lontano il giorno, in cui potremo avere un supremo tribunale amministrativo, affatto estraneo alle sezioni consultive del Consiglio di Stato.

Del resto, credete che con le due sezioni contenziose si possa rimediare definitivamente all'ingombrante numero di ricorsi? Indubitatamente no. La relazione pubblica alcune cifre che dimostrano già che due sezioni presto non saranno sufficienti, e frattanto le nostre leggi accrescono ogni giorno di più la competenza del Consiglio di Stato su molte materie nuove, per cui si aumenterà il numero dei ricorsi.

Adesso, per esempio, per tutto il numero personale delle ferrovie è ammesso il ricorso alla quarta sezione, il che darà luogo certamente ad un incremento di lavoro; così con altre leggi ogni giorno si aumenta la competenza del Consiglio di Stato in sede contenziosa.

Non è molto lontano il giorno in cui sarà necessaria la istituzione di un'altra sezione, ed allora come si farà con la distinzione tra la sezione per la legittimità e quella per il merito?

Meglio sarebbe stato, adunque, non fare l'artificiale separazione di giurisdizione fra le due sezioni.

La seconda parte importante del disegno di legge riguarda la competenza: il giudice amministrativo con il progetto giudicherà della propria competenza. E qui confesso francamente che non comprendo le obiezioni dell'onorevole Pellicchi.

Vuole egli che le sezioni contenziose siano giudici della loro competenza o che non lo

sieno? Non si comprende con chiarezza: volta a volta egli si lagna perchè teme diminuita l'autorità del Consiglio di Stato, diminuito il suo prestigio, rispetto alla Cassazione, e poi si lagna della riforma che dà al giudice amministrativo la facoltà di giudicare della propria competenza.

A me pare che da questo lato la riforma si imponga per motivi di logica e di opportunità; è da un pezzo che molti deplorano il metodo presente, osservando che le eccezioni di incompetenza spesso sono sollevate come mezzo dilatorio, per prolungare il corso del giudizio, mantenendo in vita per anni le cause prima che arrivino ad una soluzione.

Le cifre che il senatore Quarta lesse dapprima in un discorso inaugurale alla Cassazione e poi ripetette in Senato, dimostrano chiaramente come le eccezioni di incompetenza il più delle volte si usino come mezzi dilatori, e come sia opportuno ed utile togliere alle parti quest'arma per prolungare i giudizi.

Infatti solo il 15 per cento delle eccezioni di incompetenza, sollevate davanti all'autorità amministrativa, hanno dato per risultato la incompetenza di questa autorità, mentre l'85 per cento delle eccezioni sono terminate con la dichiarazione della competenza dell'autorità amministrativa.

Qualche volta l'eccezione si solleva contro il testo preciso della legge.

Ho assistito a casi in cui la eccezione di incompetenza dell'autorità amministrativa è stata sollevata sulla validità delle elezioni dei consiglieri provinciali e comunali, contro il testo preciso di legge, ma con l'evidente scopo di guadagnare un anno di tempo, facendo restare nelle cariche elettive coloro che non ne avevano diritto.

Pensi l'onorevole Pellicchi al grave danno che da tutto ciò deriva; pensi alla menomazione dell'autorità del magistrato amministrativo, il quale, quando già si è impossessato della causa, quando sta per decidere, si sente chiudere la bocca dalle parti, con eccezioni che egli sa dirette unicamente ad evitare o ritardare appunto quella parola di giustizia che egli sta per pronunziare.

Credo dunque che questa riforma sia reclamata da tutti coloro che seguono lo svolgimento delle nostre dottrine amministrative, e che bene abbia fatto il Governo a dare alle Giunte provinciali amministrative, alle sezioni contenziose del Consiglio di Stato, il giudizio sulla propria competenza.

Solamente non capisco perchè, parlando dei ricorsi alla Cassazione avverso le decisioni del Consiglio di Stato, si sia cambiata la formula che già esisteva nella legge del 1877 sui conflitti di attribuzione, a proposito della competenza delle sezioni della Cassazione di Roma. Confesso che ho seguita con molto interesse la elevata discussione che venne fatta in Senato su di ciò, e non sono riuscito a comprendere le ragioni di questo cambiamento. In fondo la legge del 31 marzo 1877 ha fatto buona prova; sono trent'anni che essa esiste, ed in così largo periodo di tempo, ha fatto risolvere questioni difficili, ha regolato conflitti aspri tra le varie amministrazioni, e fra la stessa autorità amministrativa e l'autorità giudiziaria.

Questa legge, ripeto, ha dato ottimi risultati, su di essa si è formata tutta una giurisprudenza, con essa le sezioni unite della Cassazione hanno detta la loro parola decisiva per regolare la competenza fra l'autorità giudiziaria e l'amministrativa, per giudicare dei conflitti di giurisdizione. Perchè dunque cambiare la formula?

L'articolo 3 della legge del 1877 dice così:

« Appartiene esclusivamente alle sezioni di Cassazione istituite in Roma, giudicare sulla competenza dell'autorità giudiziaria ecc., regolare la competenza fra l'autorità giudiziaria e l'amministrativa, quando l'una o l'altra siansi dichiarate incompetenti a giudicare dei conflitti di giurisdizione, positivi o negativi, fra i tribunali ordinari ed altre giurisdizioni speciali, nonchè della nullità della sentenza di queste giurisdizioni per incompetenza o per eccesso di potere ».

Viene la nuova legge e sostituisce alla formula *incompetenza ed eccesso di potere*, l'altra per *assoluto difetto di giurisdizione*.

In Senato si fece la stessa domanda: ma perchè il cambiamento? E si rispose che le Sezioni Unite della Cassazione hanno detto che l'eccesso di potere e l'incompetenza, per dar luogo a ricorso, debbono provenire da assoluto difetto di giurisdizione. L'una formula equivale l'altra; ed allora perchè cambiare? E se non lo sono, perchè la differenza? È pericoloso, in materia così delicata e difficile, cambiare le formule quando si dice di non voler cambiare i concetti; possono sorgere dubbi, nuove interpretazioni, discussioni nuove, mentre l'antica formula ha per sé un trentennio di vita ed una giurisprudenza già accertata.

Confesso che se fosse possibile di modificare il disegno di legge, senza il pericolo di grande ritardo, mandandolo al Senato, pregherei la Commissione e la Camera di tornare al vecchio testo della legge del 1877, del quale già sappiamo il valore, su cui abbiamo la giurisprudenza già formata, per il quale l'interpretazione è sicura.

E passo oltre. Il disegno di legge disciplina il ricorso straordinario al Re, che finora non aveva termine, nè norme procedurali, e di cui non si occupava che un capoverso dell'articolo 12 della legge sul Consiglio di Stato; ma, fissando queste norme il rimedio straordinario del ricorso al Re si è trasformato.

In Senato si disse: perchè non aboliamo il ricorso al Re? E veramente, a rigor di logica e secondo l'avviso di tutti gli studiosi di diritto pubblico, meglio sarebbe la abolizione. In sostanza, è uno strascico di vecchi tempi, è un richiamo a poteri sovrani, che, con i tempi nuovi, non esistono più.

Con le norme procedurali che si introducono, il ricorso al Re si riduce ad un ricorso alle Sezioni contenziose, senza il contraddittorio, senza, cioè, tutte le garanzie del contraddittorio. Io non so, quando ricorro al Re, che cosa risponderà l'Amministrazione, ignorerò sempre quali documenti saranno stati presentati contro di me, mi affido in sostanza a quella stessa Amministrazione che ha emesso il provvedimento che impugno. Sarebbe dunque molto più civile, conforme ai nuovi costumi, abolire del tutto questo ricorso. Si è detto che esso è metodo economico per ottenere giustizia, riducendosi alla spesa di un foglio di carta bollata. Ma adesso che si introduce l'obbligo delle notificazioni, l'obbligo di avvisare tutte le parti della presentazione del ricorso, il pregio della economia sparisce, i fogli di carta bollata aumentano, diventano tanti come nel giudizio contenzioso, senza il contraddittorio orale, senza le garanzie della pubblicità, e senza sicurezza di sorta. Perciò voterei volentieri l'abolizione.

Ed a proposito delle nuove norme che disciplinano e trasformano il ricorso straordinario al Re, sorge un dubbio dal testo del progetto che parla di questo ricorso straordinario, sul qual dubbio vorrei richiamare l'attenzione del presidente del Consiglio, ministro dell'interno.

L'articolo 4 del progetto non solo fissa alcune norme per i termini e per le notificazioni, ma contiene alcune disposizioni che

non mi sembrano chiare e sulle quali è bene che la parola del presidente del Consiglio venga a dare chiarimenti.

Dice l'articolo 4: «Dopo l'articolo 28 comma 2 della legge s'annunciata è aggiunto il seguente capoverso: Tuttavia quando il provvedimento si riferisce direttamente ad altri interessati, il ricorso al Re non può essere proposto se non siano decorsi i termini per impugnare il provvedimento stesso in sede giurisdizionale».

E si capisce benissimo questo primo periodo. Supponiamo un caso che è frequente: duecento ufficiali d'ordine del Ministero della guerra si lagnano di un provvedimento, con cui credono lesa un loro interesse, perchè sono stati promossi di classe, per esempio, altri duecento al posto loro: supponiamo che uno dei supposti danneggiati invece di ricorrere alla quarta sezione, voglia fare il ricorso straordinario al Re. Ma quest'uno che vuol ricorrere al Re non può impedire che gli altri si servano di quella che è la vera forma di impugnativa, e che deve essere, ed è, preminente, del ricorso, cioè, alle sezioni contenziose, e perciò la legge fissa la precedenza del ricorso contenzioso sul ricorso straordinario al Re.

Non si può ricorrere al Re se non si lascia passare il tempo per il ricorso giurisdizionale, ed in questo caso non si può ricorrere al Re se non dopo passati i sessanta giorni, per il ricorso giurisdizionale.

Ma poi viene la seconda parte dell'articolo: «Ovvero quando nessuno degli interessati abbia dichiarato entro 15 giorni dalla ricevuta comunicazione del ricorso al Re di fare opposizione».

Adunque io, se voglio ricorrere al Re, debbo comunicare a tutti gli altri interessati, come me, che voglio ricorrere al Re? Adunque debbo comunicare il ricorso agli altri? Adesso se ricorro alla quarta sezione, devo notificare il mio ricorso a coloro contro cui ricorro, a coloro che sono interessati ad opporsi al ricorso mio, ma non a coloro che hanno lo stesso interesse mio.

Io, ufficiale d'ordine del Ministero della guerra, che, insieme con altri 199, credo lesa il mio diritto da un provvedimento del Ministero, notificherò il mio ricorso a coloro contro cui ricorro, non agli altri 199 che io reputo lesi come me.

Qui si parla di una comunicazione da fare a coloro che sono interessati con me: che cosa è questa comunicazione? è la notificazione del ricorso? non c'è nella nostra prassi amministrativa la comunicazione del

ricorso e quest'obbligo della comunicazione non esiste adesso nemmeno nel caso di ricorso contenzioso.

Bisogna spiegare dunque che cosa significhi questo termine di quindici giorni dalla comunicazione, che cosa sia questa comunicazione, la quale non è nel nostro diritto e nelle nostre consuetudini. E non è nelle nostre consuetudini, onorevole Pellicchi, perchè, per costante giurisprudenza della quarta sezione, non vi è obbligo di notificare il ricorso a coloro che hanno interessi simili, concordi con quelli di chi ricorre. *(Interruzioni)*.

Si deve notificare il ricorso a chi ha interesse ad opporvisi, non a chi ha lo stesso interesse del ricorrente, onorevole Pansini. Così, io consigliere comunale che ricorro avverso lo scioglimento del Consiglio, non devo notificare il ricorso agli altri consiglieri comunali del Consiglio disciolto, ma solamente al commissario regio e al ministro dell'interno.

Invece sorge adesso l'obbligo, o almeno pare che sorga (e sarà bene che la parola del presidente del Consiglio venga ad illuminarci su tutto ciò) che il ricorso al Re debba comunicarsi anche a coloro che hanno interesse consono a quello del ricorrente.

Ed io brevemente enuncio qualche altro dubbio proveniente dall'esame del progetto, e che probabilmente sarà tolto dal regolamento o dalle spiegazioni del ministro. Dice l'articolo 5, modificando l'articolo 31 della legge presente: «la notificazione del ricorso incidentale sarà fatta nei modi prescritti per il ricorso principale, presso il domicilio eletto all'avvocato che ha firmato il ricorso stesso». E sta bene; così si notifica il ricorso incidentale alla parte ricorrente, ma all'autorità di cui si è impugnato il provvedimento deve essere fatta la notificazione del ricorso incidentale, oppure no? Tace la legge, anzi parlando solo di notificazione alla parte ricorrente, par che voglia dire che il ricorso incidentale non debba notificarsi all'autorità. Ma si può supporre che un ricorso incidentale, a proposito di un provvedimento dell'autorità, non debba essere notificato anche a questa? Spero che l'omissione che è nel progetto venga corretta dal regolamento, in quanto il ricorso incidentale debba essere notificato non solo all'autore del ricorso principale, ma anche all'autorità.

E così lo stesso articolo 5 quando modifica l'articolo 34 dice così: «I ricorsi indicati nei numeri 8 e 20 dell'articolo 25 sono

trattati e decisi in Camera di consiglio sulle memorie delle parti ». Dunque memorie di parti e non di avvocato, dunque basta la parte a produrre e sottoscrivere memorie; ma ricordiamoci che non sono state innovate le disposizioni di legge per le quali il ricorso non è valido senza la firma dell'avvocato. Che valore ha la facoltà di fare a meno dell'avvocato nella compilazione della memoria, se il ricorso è nullo senza la firma dell'avvocato? O questa specie di ricorsi debbono dichiararsi ricevibili senza la firma dell'avvocato, o la disposizione che si introduce non ha valore pratico.

Sono piccole cose che debbon essere chiarite nel regolamento.

Le linee generali del progetto mostrano che il bene supera il male e che il disegno di legge, così com'è, merita di essere approvato, per quanto, ripeto, a parer mio, si sarebbe fatta opera buona a non distinguere la giurisdizione delle due sezioni.

Il Governo, nell'ultima parte del disegno di legge, a proposito del coordinamento, chiede la facoltà di modificare, quantunque soltanto nei limiti ed agli effetti del coordinamento, anche altre leggi vigenti, in quanto riguardino le giurisdizioni amministrative.

A me pare che siano sempre pericolose queste delegazioni che il potere legislativo fa al potere esecutivo. Sono pericolose e sono presunzioni di incapacità da parte del Parlamento. Se dobbiamo modificare le nostre leggi, perchè non lo facciamo noi adesso? Prevediamo che vi è qualche legge la cui modificazione ci sfugga. È una confessione in sostanza dell'incapacità del Parlamento a far leggi organiche coordinate al sistema legislativo vigente.

Ma molte volte, e l'onorevole presidente del Consiglio lo sa, di questa facoltà di coordinamento si abusa, perchè qualche volta con essa si cambiano le leggi; è una delegazione pericolosa di poteri che fa il Parlamento. È utile che questa facoltà sia contenuta in limiti molto ristretti ed usata nel modo più discreto possibile.

Conchiudo facendo altre brevi raccomandazioni. La prima ho espressa in un ordine del giorno, richiamando l'attenzione del Governo e della Camera sopra quei laboriosissimi ed intelligentissimi giovani, che hanno finora sempre grandemente contribuito alla retta amministrazione della giustizia: parlo dei referendari al Consiglio di Stato. Molti di essi meritano veramente le

lodi della Camera e del Governo. Molte nomine dovranno farsi adesso per il Consiglio di Stato: è bene che questi laboriosi uomini, i quali hanno dato tante prove di ingegno e di cultura, siano tenuti nel debito conto dal Governo. Di ciò si parlò anche in Senato, ed il presidente del Consiglio disse parole molto rassicuranti in questo senso, e perciò il mio ordine del giorno esprime la fiducia che dell'opera loro si terrà conto. Quando si considera che sui banchi del Governo, accanto all'onorevole Giolitti, vi è chi viene dall'ufficio di referendario, il ministro Schanzer, che ha dato tante buone prove amministrative, quando si considera che nella Commissione d'inchiesta sulla marina militare furono messi come segretari e fecero ottima prova due valorosi referendari, che ai più delicati uffici vengono chiamati questi valorosi giovani, io sono certo che la parola mia troverà l'approvazione del Governo e della Commissione parlamentare, e che il mio ordine del giorno verrà accolto. E così vorrei parlare dei laboriosi impiegati della sezione consultiva, delle cui benemeritenze si deve tener conto nel nuovo organico, tanto più che essi hanno una pratica procedurale che manca ad altri impiegati, e che sarà preziosa nell'inizio del funzionamento della nuova sezione.

Chiudo con una raccomandazione di altro genere. Lungi da me qualunque allusione personale, ma il fatto è che i nostri consiglieri di Stato sono spesso destinati a moltissime funzioni, estranee all'ufficio loro. Essi entrano in molte Commissioni, hanno molte missioni di natura diversa, entrano negli arbitrati, partecipano alla compilazione di regolamenti, sui quali poi, come consiglieri di Stato, debbono dare il parere.

Tutto ciò è esagerato e dannoso. Il Governo chiede, al di là della giusta misura, il concorso dei consiglieri di Stato, distraendoli dal loro ufficio. È un omaggio reso alla loro intelligenza e alle loro attitudini, ma consentitemi di esprimere il voto che, specialmente nelle sezioni contenziose, i consiglieri siano sempre lasciati soltanto ad amministrare giustizia.

Troppo alta è la loro funzione, troppo il paese attende da questi giudici amministrativi, perchè essi possano essere distratti con altre occupazioni: e soprattutto non vi siano consiglieri delle sezioni consultive chiamati a far parte di Commissioni speciali, o di arbitrati, o ad avere altrimenti contatti con le amministrazioni, sugli atti delle quali spetta loro soltanto prestare giudizio

sapiente e spassionato. Essi debbono essere superiori ad ogni sospetto, perchè noi attendiamo da loro un'opera di vera, insospettabile, sicura giustizia. Mi auguro dunque che l'onorevole presidente del Consiglio vorrà accogliere benevolmente anche questa mia preghiera.

PRESIDENTE. La facoltà di parlare spetta ora all'onorevole Grippo.

GRIPPO. Onorevoli colleghi, non mi allontanerò dal lodevole metodo di brevità seguito dai precedenti oratori; consentitemi tuttavia di essere meno ortodosso e meno remissivo, pure essendo un oppositore dei più pacifici, dei meno temibili.

Esporrò dunque, e cercherò di giustificare brevemente il mio pensiero.

Lodo l'onorevole presidente del Consiglio per aver presentato questo disegno di legge, che tende a modificare alcune parti della vigente nostra legislazione amministrativa contenziosa, abbandonando, almeno per ora, il più grave problema, che pur ci si impone, dell'ordinamento di una vera giustizia di diritto pubblico, autonoma e completa.

Le grandi riforme sono sempre pericolose; potrei citare l'esempio di una riforma recentemente proposta da uno dei più autorevoli membri del Governo.

Ad ogni modo, ripeto, do lode al presidente del Consiglio per questo disegno di legge. Ma egli mi permetta, con tutto il rispetto per lui, di dire che questo disegno di legge mi sembra troppo, o troppo poca cosa. O esso fa troppo, in quanto profondamente modifica alcuni punti della vigente nostra legislazione; o fa troppo poco, in quanto non affronta il vero e fondamentale problema, che un giorno o l'altro bisognerà pure risolvere, o che almeno bisognerebbe risolvere: uso il condizionale, perchè sono scettico, e non posso in verità pensare alla immediata probabilità di una grande e prossima riforma.

Dirò subito, e brevemente, qual sia il pensiero mio; che non è già mio, poichè sarei troppo ardito per dire il pensiero mio; dirò soltanto il pensiero, che anima il mio discorso.

Uno dei più insigni giureconsulti di Germania, certamente noto per la sua alta coltura al presidente del Consiglio, Rodolfo von Gneist, ha detto: « Tutti i freni della pubblica amministrazione non sono posti solo nell'interesse dei cittadini, ma anche nell'interesse stesso della pubblica amministrazione ».

Infatti una amministrazione, che non ha freni, è un'amministrazione, che non

può rispondere del punto, ove arriva. Questa idea dello Gneist è anche più vera nei governi parlamentari, tanto che lo Spaventa ebbe a dire nel memorabile discorso di Bergamo queste gravi parole, che debbo ricordare ad onore della memoria del vero fondatore della giustizia amministrativa in Italia: « Il problema della giustizia e della legalità nelle amministrazioni è il maggiore, che si incontra nella vita dei governi parlamentari, massime oggi, che l'amministrazione pubblica degli Stati moderni ha preso tali dimensioni e tale sviluppo da non potersi enumerare i rapporti, in cui i cittadini si trovano con essa in ogni loro passo ».

Quale è dunque il problema più grave, che si impone oggi agli Stati parlamentari? Lo disse anche il Minghetti in un lavoro, che tutti ricordano: impedire che il regime parlamentare possa alterare il fondamentale concetto dello Stato moderno: lo stato di diritto; un ordinamento, cioè, di Stato, che non sia ordinamento di Stato di partito. È questo il problema, che si impone, e che non ancora è stato risolto: avere, cioè, un governo parlamentare, e, al tempo stesso, tali freni nella giustizia e nella amministrazione, da impedire che il partito si sovrapponga alla giustizia.

Da qui sorge, o signori, la necessità assoluta di un ordinamento di giustizia amministrativa, che sia efficace tutela del diritto pubblico, come suol dirsi in Germania, obiettivo. Non basta difendere il diritto pubblico personale, il diritto elettorale, il diritto agli impieghi, alla carriera, il cosiddetto diritto politico subiettivo; bisogna difendere il diritto pubblico obiettivo, ossia costituire un ordinamento di giurisdizione amministrativa a tutela del diritto pubblico obiettivo.

Quando si sarà costituito un forte ordinamento di tutela del diritto pubblico per gli organi del potere amministrativo nelle relazioni con gli altri poteri e con gli altri organi dello Stato, con i comuni, con le provincie, con le associazioni e corporazioni pubbliche, e coi privati, la conseguenza immediata sarà questa, che, di fronte alla giustizia, amministrata dall'autorità giudiziaria, dovrà sorgere un organamento potente di amministrazione giudicante, di giustizia amministrativa, che abbia tale forza e tale indipendenza dall'amministrazione attiva, da costituire una guarentigia del diritto pubblico dello Stato, e non dei soli cittadini. Perchè, come dissero il Daresto:

il Bahr, lo Gneist e tanti altri scrittori di questa materia, l'amministrazione di per se è invadente, non vuol sottostare a freni; ciò che, del resto, è nella sua natura, perchè chi si sente forte e deve muoversi per provvedere a tutte le esigenze continue e svariate della vita pubblica, non vuole impacci. Ma d'altra parte bisogna assolutamente che la giustizia non sia una parvenza, e che l'organamento di essa non sia un simulacro di giustizia in balia dell'amministrazione attiva.

Quale è la conseguenza, cui si perviene? È questa: che bisogna addivenire all'ordinamento di una magistratura amministrativa autonoma con un tribunale dei conflitti.

Nella nostra legislazione ci troviamo in una condizione anormale. La legge del 1877 ha deferito alle sezioni unite della Corte di cassazione di Roma la definizione del conflitto di attribuzioni, perchè allora non vi era ancora una giurisdizione amministrativa, che si è venuta formando poi. Ma, se a quel tempo ci fosse stata una giurisdizione amministrativa qualsiasi, invece del conflitto di attribuzioni, come giudizio di proponibilità di azione dinanzi l'autorità giudiziaria, avremmo dovuto avere il regolamento di competenza con altre forme e secondo altri principi; perchè, nota il Fooz, conflitto secondo legge è lotta di competenza fra due autorità.

Ma desidero avvicinarvi all'esame del disegno di legge. Riconosco volentieri le ragioni di prudenza, che hanno consigliato di non affrontare un problema così grave, qual è quello dell'ordinamento completo ed autonomo della giustizia amministrativa e della creazione del tribunale dei conflitti. Ma che cosa fa il disegno di legge, che pure ha un titolo abbastanza pomposo, da cui si potrebbe sperare qualche cosa di più? Il disegno di legge, a mio modo di vedere, si riassume in cinque punti.

In primo luogo esso dà il battesimo giurisdizionale alle funzioni della quarta e della quinta sezione del Consiglio di Stato. E dico battesimo giurisdizionale, perchè, quando, per opera dell'onorevole Crispi, si costituì la giustizia amministrativa, quale oggi l'abbiamo e come funziona da noi, sorse il primo fondamentale dubbio se la quarta sezione avesse veramente potestà giurisdizionale; questione gravissima, che si collegava coll'altra di sapere se fosse ammissibile un reclamo alla Corte di cassazione di Roma, in via di ricorso per incompetenza o per eccesso di potere.

Il disegno di legge, dunque, risolve la

questione e, secondo me, fa bene; e la risolve nel senso che la quarta e la quinta sezione (se dovranno esservi due Sezioni), abbiano vera natura giurisdizionale, come è bene che ci sia un organo di giustizia amministrativa, che non sia un semplice organo dell'amministrazione attiva.

In secondo luogo il disegno di legge mantiene il ricorso straordinario al Re. Ne parleremo fra poco, e spero di chiarire le ragioni del mio dissenso, poichè vorrei eliminato questo ricorso.

In terzo luogo il disegno di legge spezza in due la potestà giurisdizionale del Consiglio di Stato, perchè accanto alla quarta mette la quinta sezione. Anche di questo parleremo.

In quarto luogo il disegno di legge ammette la risoluzione dei conflitti fra le due sezioni deferendola alle sezioni unite del Consiglio di Stato; e non credo fondato il dubbio di qualche collega che si debba andare alle sezioni unite della Cassazione.

Infine il disegno di legge risolve, e di ciò gli faccio un merito, la questione se competeva il ricorso alle sezioni unite della Corte di cassazione di Roma contro le decisioni della quarta ed eventualmente della quinta sezione. E risolve tale questione legislativamente, perchè è la giurisprudenza, che ha creato questo ricorso, il quale non era nella mente del legislatore, che costituì la quarta sezione del Consiglio di Stato, e per esso dell'ispiratore vero di quella riforma, dello Spaventa, che non ammetteva si potesse fare ricorso alle sezioni unite della Corte di cassazione di Roma avverso le decisioni della quarta sezione.

E fu anzi per ciò che fece sancire la disposizione, per la quale, sollevata la questione di competenza, la detta sezione è spogliata della cognizione della causa: perchè, ciò facendo, non vi era nessuna ragione di menomazione della propria autorità di supremo giudice amministrativo.

Ma la giurisprudenza della Corte di cassazione (ed è bene notarlo fin d'ora per quello, che dirò come critica di ciò, che si propone in un articolo relativo a questa questione del ricorso) rilevò una anomalia fondamentale, alla quale non si poteva rimediare che col ricorso.

L'eccezione di incompetenza si può proporre dalle parti innanzi alla quarta sezione quando l'eccesso di potere si può prevedere prima ch'essa decida; ma non si può prevedere l'eccesso di potere, il quale non si manifesta che quando la decisione

è stata pronunziata. Conseguentemente, se voi impediste, allo stato presente della legislazione, che contro la decisione, che è incorsa in un eccesso di potere, si possa ricorrere alla Corte di cassazione, evidentemente (disse bene l'Auriti, e con lui la Corte di cassazione di Roma) rendereste irreparabile lo eccesso di potere della giurisdizione amministrativa, mentre è ammesso il rimedio del ricorso contro le decisioni della Corte dei conti e di tutte le altre giurisdizioni per siffatta violazione della legge.

Per queste ragioni si dovette ammettere il ricorso avverso la decisione della quarta sezione del Consiglio di Stato, anche quando le parti non avessero sollevata l'eccezione di incompetenza, e quando la quarta sezione non l'avesse sollevata di ufficio.

Negata però alla quarta sezione la facoltà di giudicare sulla eccezione d'incompetenza, si è avuto l'inconveniente gravissimo, che è stato deplorato, ed a cui da parecchio tempo molti di noi pensavamo di portar rimedio, anche con una proposta di iniziativa parlamentare, che l'eccezione di incompetenza era diventata un mezzo dilatorio. Ammesso dunque il ricorso, è logico e giuridico che la quarta e la quinta sezione debbano decidere sulla eccezione d'incompetenza come avviene per la Corte dei conti.

Dunque, a mio modo di vedere, il disegno di legge si può riassumere in questi punti: dà la carta costituzionale giurisdizionale alla quarta e quinta sezione; mantiene il ricorso straordinario al Re; spezza in due la podestà giurisdizionale della quarta sezione del Consiglio di Stato; riconosce legislativamente il diritto di impugnare con ricorso, ai termini della legge del 1877, dinanzi alle sezioni unite della Corte di cassazione di Roma le decisioni delle sezioni quarta e quinta; ammette la risoluzione del conflitto di attribuzioni tra la quarta e quinta sezione deferendola alle sezioni unite, costituite coi componenti delle dette sezioni; e fa un'altra cosa, che è sfuggita, se non mi inganno, anche al relatore della Commissione: determina una specie di competenza delle stesse sezioni unite del Consiglio di Stato a decidere le questioni di diritto, che hanno dato luogo ad oscillazioni di giurisprudenza, e quelle, che, per la loro gravità, la quarta o la quinta sezione, di ufficio o su richiesta delle parti, stimino opportuno deferire ad essa; innovazione abbastanza grave, forse pericolosa

nella pratica, trattandosi di funzioni non puramente consultive, ma giurisdizionali.

Il disegno di legge modifica, e lodevolmente, parecchie forme di procedimento, per cui si spera di avere una più rapida procedura ed un più rapido movimento; ammette che per alcune materie, come per le spese di spedalità, non ci sia bisogno di pubblica discussione. Ed avrei desiderato, lo dico fin d'ora, che a queste materie si fosse aggiunta la trattazione delle inibitorie; perchè queste fanno perdere gran parte del tempo e del lavoro della quarta sezione, mentre, come nelle materie giudiziarie, si potrebbero portare, a giudizio in Camera di consiglio. Si ammette, ed è bene, la perenzione del procedimento. Seguono altre disposizioni riguardanti l'ordinamento della giustizia amministrativa presso le Giunte provinciali, ma non mi occorre intrattenermi su di esse.

Veniamo dunque alla parte più importante del disegno di legge. Ho già premesso che non esito a dar lode al disegno per tutta la parte buona che esso contiene. Non intendo però rassegnarmi a quello, che non posso accettare, pur ammettendo che vi possano essere ragioni, che consiglino di passare sopra certe deficienze del disegno di legge.

Ho già detto che riconosco la opportunità di affermare la natura giurisdizionale della quarta sezione del Consiglio di Stato, perchè in tal modo si elimina un grave dubbio, che era sorto nella giurisprudenza.

Ma non posso assolutamente approvare che si mantenga il ricorso straordinario.

Questo ricorso straordinario amministrativo è un ricordo della giustizia del sovrano come gran giudice. Ma nei Governi parlamentari colui, che giudica, è il ministro, sentito il parere del Consiglio di Stato, e solo apparentemente il Sovrano.

Quando non vi era un ordinamento di giustizia amministrativa, quando non esisteva la quarta sezione del Consiglio di Stato, si poteva comprendere che si dovesse dare un rimedio, sia pure straordinario, per riparare ai vizi o di incompetenza, o di violazione di legge, o di eccesso di potere degli atti o provvedimenti dell'amministrazione; ma, poichè abbiamo un ordinamento di giustizia amministrativa di diritto pubblico, il ricorso straordinario non ha più senso.

Aggiungo un'altra osservazione, e richiamo l'attenzione del presidente del Consiglio su questo punto. Il ricorso straordinaria-

rio in via amministrativa può avere ancora un valore, se non è accompagnato da un termine, perchè può servire come valvola di sicurezza amministrativa per riparare alla mancanza del ricorso ordinario; ma, quando al ricorso straordinario ponete il freno del termine, e stabilite che non sia più ammesso dopo 180 giorni, allora avete semplicemente una duplicazione del ricorso ordinario, con spostamento di giurisdizioni e con un termine più allungato. E valeva la pena di mantenerlo in queste condizioni?

Che dopo un anno o due il ministro dell'interno si avvegga che un Consiglio provinciale, un Consiglio comunale, una Giunta provinciale amministrativa, abbia violato la legge, abbia preso deliberazioni, le quali hanno potuto costituire un eccesso di potere, e le denunci in via straordinaria, si può intendere; ma quando ponete il termine di 180 giorni, avrete reso impossibile...

DE NAVA. Il Governo si è riservata sempre la facoltà!

GRIPPO. Peggio ancora! Si crea una profonda disparità di condizione giuridica fra l'amministrazione e i privati. Ed allora io dico: non c'è che una sola forma, con la quale si potrebbe sostenere il ricorso straordinario; e prego di tener conto di questa osservazione, perchè eliminerebbe molte difficoltà nella pratica. Il ricorso straordinario, anche affrancato da termini (perchè lo affrancherai da ogni termine, se si dovesse mantenerlo), non dovrebbe mai portare pregiudizio a diritti privati, quesiti in base alle deliberazioni o ai provvedimenti non impugnati con ricorso ordinario alle Sezioni contenziose; in altri termini, l'annullamento dovrebbe avvenire nell'interesse della pubblica amministrazione, ed anche dei privati, ma quando non vi fossero rapporti contrattuali costituiti in base agli atti amministrativi impugnati, o diritti quesiti da parte di terzi.

Solo con siffatto limite potrei concepire giuridicamente la coesistenza del gravame ordinario con quello straordinario. Il gravame ordinario servirebbe per i diritti in contestazione, da farsi valere di fronte alla pubblica amministrazione od a privati interessati; il gravame straordinario servirebbe per l'annullamento di quei provvedimenti, che, non avendo toccato i diritti privati, mantengono uno stato illegittimo di cose, cui può riparare la decisione di annullamento.

Ma, ripeto, sono sempre d'avviso che, data l'esistenza di una giustizia amministra-

tiva, non si possa mantenere il ricorso straordinario. Perchè è sempre il capo della amministrazione attiva quegli che diventa giudice della propria amministrazione, salvo il parere del Consiglio di Stato; mentre l'ordinamento della giustizia amministrativa poggia specialmente sul concetto di scindere l'amministrazione attiva dall'amministrazione giudicante, di far sì che la giustizia sia al tempo stesso condizione e freno dell'amministrazione, di far sì che l'amministrazione attiva non sia giudice della sua opera e dei suoi atti. E procedo oltre.

Il disegno di legge, come avete udito, per ovviare ad inconvenienti gravissimi, all'accumularsi dei ricorsi ed al lavoro continuato, che ha potuto anche stancare quei valentuomini, che vi attendono, propone di creare una seconda sezione giurisdizionale, la quinta sezione.

Si è detto che questa quinta sezione non offende l'unità della giustizia amministrativa, perchè si distribuiscono le materie fra le due sezioni con norme assolutamente obiettive. Ma rispondo che, quando i ricorsi si deferiscono a sezioni diverse, non si evita, ma si moltiplica la possibilità dei conflitti. E ciò è tanto vero, che si è dovuto riconoscere la necessità di dare alle due sezioni unite la facoltà di risolvere il conflitto di attribuzione fra di esse. Ora io dico che non si evita il conflitto, nonostante l'accurata distinzione che si è cercato di fare; perchè, fra altro, la quinta sezione, che dovrebbe conoscere di tutti i ricorsi, in cui, oltre il reclamo di legalità, si invoca il giudizio di merito, può ben limitarsi al giudizio di legalità; ed allora sul giudizio di legalità può nascere conflitto di criteri tra la quarta sezione, che si limita ad essere Cassazione amministrativa, e la quinta, che non discende al merito se non quando abbia emesso il giudizio sulla legalità dell'atto o provvedimento impugnato.

Se la quinta sezione troverà che il provvedimento sia censurabile per violazione di legge o per eccesso di potere, giustamente deciderà senza passare al merito. Ma sulle stesse controversie di legalità è chiamata a decidere la quarta sezione; epperò è possibile la dissonanza delle loro decisioni; e quindi la necessità di ricorrere alle sezioni unite per ricondurre le due sezioni ad una conformità di soluzione. D'onde l'inevitabile conseguenza che, mentre si cerca di fare in modo che si cammini presto per la creazione della quinta sezione, e per la necessità inevitabile di avere un giudice nei conflitti

di attribuzioni, e di armonizzare la giurisprudenza delle due sezioni, invece di spianare il corso della giustizia amministrativa, si viene ad incepparlo vie maggiormente. E se oggi abbiamo la facile, e molte volte sconveniente eccezione di competenza dell'autorità amministrativa e il rinvio alla Corte di cassazione, in appresso avremo continui conflitti di attribuzione fra la quarta e la quinta sezione, e poi il ricorso alla Cassazione. E questo inconveniente è tanto più temibile, in quanto il disegno ammette, come ho rilevato, che, dove vi siano decisioni sullo stesso punto di diritto, che facciano sorgere dissonanze nella giurisprudenza delle due sezioni, si possa, sull'istanza delle parti o d'ufficio, sospendere di decidere e deferire il ricorso alle sezioni unite giurisdizionali, composte di nove membri e presiedute dal presidente di una delle due sezioni.

Un siffatto ordinamento adunque non può che intralciare il corso della giustizia amministrativa siccome quello, che racchiude il pericolo evidente di nuovi ritardi, di nuove difficoltà, oltre l'incertezza, in molti casi, della sezione competente; d'onde la necessità del giudice, che risolva i conflitti di attribuzioni.

Non voglio annoiarvi con altre osservazioni: debbo solo una risposta ad una obiezione, che è stata fatta, alla quale del resto ha già risposto il collega Riccio. Si è detto: se volete una doppia sezione, che abbia uguale competenza per tutti i ricorsi indistintamente, non eviterete le contraddizioni di giurisprudenza, nè le altre difficoltà. È questa una obiezione, che prova troppo; perchè allora tutte le Corti d'appello e di cassazione non dovrebbero avere che un'unica sezione. Anche nelle materie deferite alla sola Corte di cassazione di Roma, che pure sono materie di interesse pubblico, spesso si ha contrarietà di giudicati. Ma questo inconveniente non lo potrete mai evitare, poichè è nella natura stessa della giurisprudenza, che non si può fossilizzare, perchè rappresenta la vita, il movimento nell'applicazione della legge. Perciò credo che sarebbe stato più opportuno mantenere soltanto la quarta sezione, e studiare, con adeguate riforme della procedura, di facilitarne il lavoro, semplificando i giudizi, sopprimendo la pubblica discussione, oltrechè per le questioni di spedalità, anche per gli incidenti di inibitorie e per le altre controversie, che potrebbero essere decise sulle memorie scritte delle parti,

senza pericolo di menomare perciò le garanzie dei ricorrenti, anzichè venire al raddoppiamento delle sezioni.

E procedo oltre. Il disegno di legge, come è stato già rilevato, ammettendo il ricorso alle sezioni unite della Cassazione di Roma, ha modificato la formula della legge del 1877; ha sostituito, cioè, alla formula del ricorso per incompetenza e per eccesso di potere l'altra del ricorso per assoluto difetto di giurisdizione.

Ora incomincio con domandare: la formula della legge del 1877 corrisponde essa a questa nuova formula? E rispondo: se corrisponde, non valeva la pena di mutarla; se non corrisponde, perchè si è mutata? Mutandola, infatti, abbiamo creata questa anomalia che, mentre per la Corte dei conti e per tutte le altre giurisdizioni speciali riman ferma la legge del 1877, che ammette, come ragione e fondamento di ricorso, l'incompetenza e l'eccesso di potere, qui, invece, abbiamo soltanto l'assoluto difetto di giurisdizione. Inoltre osservo che in materia di difetto di giurisdizione non può esistere il relativo e l'assoluto; o c'è il difetto di giurisdizione, o non c'è; se c'è, viene di conseguenza la mancanza di potere e la nullità sostanziale della decisione: se non c'è, vi sarà errore di applicazione della legge, non eccesso di potere. Mi pare dunque che il qualificativo di assoluto non abbia senso.

Non basta; richiamo l'attenzione dell'onorevole presidente del Consiglio e dell'onorevole relatore sulla seguente anomalia: l'articolo 6 del disegno di legge, che si riferisce all'articolo 41 della legge del 1877, dichiara che il ricorso contro le decisioni pronunziate in sede giurisdizionale è proponibile soltanto per assoluto difetto di giurisdizione del Consiglio di Stato; mentre poi l'articolo 15, che riguarda i ricorsi avverso le decisioni delle Giunte provinciali amministrative, ammette il ricorso a norma della legge del 1877, ossia per incompetenza e per eccesso di potere. (*Interruzioni — Commenti*).

Attenderò una risposta, che forse non verrà, perchè il testo del disegno di legge è chiaro.

Richiamo poi l'attenzione dell'onorevole relatore sopra questa questione dell'eccesso di potere, e gli domando: perchè vi siete fatto dominare dal concetto del ministro proponente, ed avete messo da parte l'eccesso di potere, che egli nettamente nella sua relazione dice di volere escludere, come fondamento di ricorso alla Corte di cassa-

zione? Non sono qui a fare una conferenza; in una Camera legislativa non ho il diritto di diffondermi in esplicazioni dottrinali. Non posso dunque dimostrare che l'incompetenza è diversa dall'eccesso di potere, non posso dimostrare che l'eccesso di potere, non solo amministrativo, ma giurisdizionale, può aversi anche quando il giudizio cada su materia, che rientra nella competenza del giudice del contenzioso amministrativo.

Allorquando quei valentuomini, che ne sapevano un po' più di noi, e che si chiamavano Spaventa, Pisanelli, Mancini, Mantellini, Auriti, Bonasi, elaborarono, in una materia così grave e delicata, la legge del 1877, ponderarono bene la formula dell'incompetenza e dell'eccesso di potere. Ora è una patente anomalia il dire che si possa ricorrere contro le decisioni della Corte dei conti e di altre giurisdizioni per incompetenza ed eccesso di potere, e che solo quando si tratta del Consiglio di Stato non si possa ricorrere che per difetto assoluto di giurisdizione.

Il difetto assoluto di giurisdizione contiene in sé (lo vedrete, la giurisprudenza ve lo dirà) tanto l'incompetenza quanto l'eccesso di potere; non certamente nel senso amministrativo, perchè non confondo le due forme di eccesso di potere; sarei troppo ignorante se le confondessi; altro è l'eccesso di potere in relazione alla competenza dell'autorità giudiziaria, altro nel senso amministrativo. Ammetto perfettamente che, se nasce un conflitto tra le due sezioni (se le due sezioni saranno istituite) per sapere se la materia debba essere di competenza della quarta o della quinta sezione, giudici del conflitto, secondo il disegno di legge, debbano essere le sezioni unite del Consiglio di Stato, non la Corte di cassazione. In questo senso l'eccesso di potere, che una sezione possa commettere sull'altra, non potrà mai essere portato, secondo il mio giudizio, alle sezioni unite della Corte di cassazione di Roma.

GIOLITTI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Appunto per questo si dice difetto assoluto di giurisdizione del Consiglio di Stato!

GRIPPO. Dunque, quando quei nostri maestri, Mancini, Pisanelli e loro compagni, distinsero la competenza dall'eccesso di potere, videro che l'incompetenza costituisce il difetto assoluto di attribuzione, e l'eccesso di potere il trasmodamento dai limiti della propria competenza.

GIOLITTI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. È il difetto di giurisdizione di cui parla l'articolo sesto!

GRIPPO. Allora, se ella consente in questa opinione che l'eccesso di potere, in quanto possa costituire mancanza di poteri giurisdizionali, pel disegno di legge, che discutiamo, come per la legge del 1877, dia luogo al ricorso alle sezioni unite della Cassazione di Roma, ella dà ragione a me, e dimostra che non vi era motivo di modificare la formola di quella legge.

GIOLITTI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. È una forma sintetica più chiara e comprensiva!

GRIPPO. Allora mi dica, onorevole presidente del Consiglio, perchè non l'hanno riprodotta all'articolo 15?

GIOLITTI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Perchè dicono la stessa cosa.

GRIPPO. Prendo atto della dichiarazione del presidente del Consiglio che l'articolo 15 dice la stessa cosa dell'articolo 6.

GIOLITTI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Precisamente!

GRIPPO. Ne sono lieto, perchè così si eviteranno molte questioni; ma non dice così la sua relazione al Senato, che voleva escludere l'eccesso di potere.

È sono lieto di essere d'accordo con lei, in cui riconosco tanta esattezza di concetti e tanta esperienza amministrativa, nel ritenere che il conflitto di attribuzioni tra le due Sezioni debba essere deciso dal Consiglio di Stato, non dalla Corte di cassazione.

GIOLITTI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Perfettamente!

DE NAVA. È testuale nella legge!

GRIPPO. Ma, onorevole De Nava, tante cose testuali formano la materia di questioni e giudizi! (*Interruzioni*).

Chiarito questo punto (e, ripeto, mi compiacio di essere d'accordo coll'onorevole presidente del Consiglio) accertato che non c'è antinomia fra l'articolo 15 e il 6, perchè le due formule vogliono dire la stessa cosa, e chiarito in che si differenzia, secondo la legge del 1877, la ragione di nullità per incompetenza, dalla ragione di nullità per eccesso di potere, vengo ad un altro punto di controversia, in relazione al disegno di legge.

Esso non risolve la questione grave, che è sorta nella giurisprudenza, specialmente delle sezioni unite della Corte di cassazione, se si possa ricorrere innanzi alla quarta sezione del Consiglio di Stato (non parlo della

quinta, se verrà, perchè quella sarà giudice di merito) quando l'interesse del reclamante, offeso da un provvedimento dell'autorità amministrativa, costituisca un vero diritto, perchè tutelato dalla legge, che fu violata.

Parecchi di noi sanno il grave dubbio, che sorse nella giurisprudenza, e ne formò tema di un dotto discorso inaugurale lo Auriti; perchè può accadere che il privato cittadino, il funzionario dello Stato, sia leso nel suo interesse non da una violazione di regolamento o da un provvedimento amministrativo, ma da una violazione di legge. L'Auriti si propose questa questione, ma non volle risolverla, tanto ebbe esitanza di risolverla: può il privato cittadino o il funzionario, leso nel suo interesse, supponiamo nella sua carriera, da una violazione della legge, reclamare alla quarta sezione?

A me non è parso veramente che il dubbio fosse grave.

GIOLITTI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. A me non è parso mai dubbio!

GRIPPO. Ma il dubbio vi è stato, onorevole presidente del Consiglio; ed è parso tanto grave che l'Auriti nel suo discorso (che potrei mandarle) conclude con dire che non si sente di risolvere la questione. Quando nel determinare la competenza della quarta sezione si è stabilito che si può ricorrere ad essa per violazione di interessi e non di diritti, che nulla è immutato alla competenza dell'autorità giudiziaria (e per la legge sul contenzioso, articoli 4 e 5, questa è solo competente quando si disputa di un diritto civile o politico) sorge subito la grave obiezione: quando è violata la legge non è più in questione un interesse, ma un diritto, ossia un interesse garantito dalla legge, perchè la violazione della legge costituisce la lesione di un diritto garantito da essa, non di un semplice interesse; epperò la competenza è dell'autorità giudiziaria.

GIOLITTI, *presidente del Consiglio, ministro dell'interno*. Bisogna che la violazione di legge violi anche l'interesse del cittadino. (*Commenti*).

GRIPPO. Ho sempre ritenuto che, quando vi sia una violazione di legge, che offenda un interesse garantito da legge, ch'è un vero diritto, come un rapporto individuale di carriera od un altro diritto personale, sia questa materia propria del giudizio della quarta sezione ai fini della revoca del provvedimento; men re l'autorità giudiziaria, che non ha potestà di fare ciò, non può che at-

tribuire la rivalsa del danno, salvo all'autorità amministrativa l'obbligo di conformarsi al giudicato del magistrato ordinario. Questo, a me pare, è il limite razionale e necessario delle rispettive competenze.

Un altro rilievo intendo fare, riferendomi a quello, che ha detto nella sua relazione l'onorevole Pozzi; ed in ciò credo di essere più d'accordo coll'onorevole presidente del Consiglio che non con lui, perchè ho letto attentamente la discussione avvenuta in Senato.

Quando si tratta di materia propria dell'autorità giudiziaria, può l'autorità amministrativa non conformarsi al giudicato dell'autorità giudiziaria; ma la legge, prevedendo questo caso, dà alla quarta sezione del Consiglio di Stato la facoltà di provvedere.

Non voglio entrare in particolari, ma comprendo che non è facile trovare una soluzione. Se vi fosse un tribunale dei conflitti al di fuori e al di sopra dell'autorità giudiziaria e della giustizia amministrativa, ad esso dovrebbe spettare la decisione. Ma non essendovi questo tribunale, non si può tornare all'autorità giudiziaria, e d'altra parte è consentaneo al vigente ordinamento ricorrere alla giustizia amministrativa contro l'amministrazione attiva.

Ma è sorta l'altra questione, l'altro dubbio, di cui si è occupato l'onorevole presidente del Consiglio ed anche la relazione dell'onorevole Pozzi: se l'amministrazione attiva, non dà esecuzione alla decisione della quarta sezione, che cosa si farà? Secondo me, non vi è altra via che quella accennata in Senato. Da un lato avete il rimedio della responsabilità politica del ministro; che può esser chiamato dinanzi al Parlamento a dar conto della inesecuzione della decisione dell'autorità giudiziaria e di quell'amministrativa; d'altro lato, e vado più in là dell'onorevole Pozzi, vi è quello, che in Francia chiamano reato di prevaricazione, ossia una possibile responsabilità penale per abuso di potere. In quella parola, prevaricazione, è compreso appunto il caso del ministro e del funzionario amministrativo, che si ponga in contraddizione con decisioni amministrative o giudiziarie. Ed anche nella nostra legislazione si ha il reato di abuso di potere, previsto dal codice penale.

Quindi non si può far rimprovero al disegno di legge per non aver prevista all'ipotesi dell'inesecuzione delle decisioni amministrative giurisdizionali.

Nel nostro regime costituzionale la soluzione della questione può esser lasciata nei limiti della responsabilità politica ministeriale, e anche, in qualche caso, della responsabilità penale.

Perciò non consento col relatore, che nella sua relazione, citando il caso di due consiglieri di appello, la cui nomina fu annullata, e di un pretore, che continuò nel suo ufficio quantunque la sua nomina fosse annullata, ha espresso l'avviso che le loro sentenze siano nulle. Prima di tutto, come possono le parti essere responsabili e subire le conseguenze della permanenza in funzione di chi non ci dovrebbe rimanere, e più ancora della illegalità di nomina, che, dopo parecchi mesi di esercizio delle funzioni, viene ad essere pronunciata da una decisione giurisdizionale amministrativa? Non ho bisogno di ricordare a lui quello, che avvenne in Roma, e ch'è ricordato dalla legge *Barbarius Philippus*. Vi fu un pretore, che si scoprì essere uno schiavo. Allora si disse: che cosa ne sarà delle sentenze di questo pretore schiavo? Ma il senno romano, che era senno molto pratico, mantenne ferme le sentenze. E perchè? Non per la ragione dell'*error communis*; ma perchè si disse: il popolo romano, che ha la pienezza di sovranità, nel farlo pretore gli ha dato la cittadinanza romana. E così per via indiretta si sanò il vizio di capacità dello schiavo, che era divenuto pretore.

Ora come potete voi dire che le sentenze dei consiglieri, la cui nomina poi sia dichiarata irregolare, debbano ritenersi nulle? Non potete dirlo; finchè costoro hanno funzionato, a Milano o altrove, in base al decreto di nomina, le loro sentenze sono valide. Venuto il provvedimento giurisdizionale, che annulla il decreto di nomina, si riterrà che quei magistrati non hanno più potestà nè funzione; ma fino a quel giorno la loro funzione è stata legittima.

Un'altra domanda. Avete previsto l'ipotesi di un giudice, contro le sentenze del quale si può reclamare in via di gravame; ma se si tratta di un prefetto, di un intendente di finanza, di un procuratore del Re, che cosa ne sarà degli atti da essi compiuti?

Dunque convengo nella ragione, che ha potuto indurre a non codificare un rimedio contro la inesecuzione delle decisioni giurisdizionali, perchè la codificazione non era possibile. L'unica soluzione possibile è questa: da un lato provvede, nell'ordinamento costituzionale, la responsabilità ministeriale; dall'altro può intervenire an-

che il Codice penale nei limiti, nei quali è applicabile.

Non dirò che un'altra parola, ed avrò finito, per non abusare della tolleranza della Camera.

Ho un altro scrupolo. Vedete che non posso essere un oppositore più remissivo, più mite! In questo disegno di legge avrei desiderato qualche cosa di più per confortare, non dico la realtà, della quale non dubito, ma la esterioresità dell'indipendenza dei consiglieri, che saranno chiamati a comporre la quarta e la quinta sezione. Voi conoscete l'ordinamento del tribunale dei conflitti in Francia. I componenti di esso sono eletti dai corpi, dei quali fanno parte. Il tribunale dei conflitti è presieduto dal guardasigilli. Vi sono tre consiglieri di Cassazione, eletti dai loro colleghi; tre consiglieri di Stato, pure scelti tra i loro colleghi; e altri due componenti, scelti tra quelli, che già costituiscono il Tribunale dei conflitti. Ora, invece della designazione per turno o per volontà di chi dispone il servizio, il disegno di legge avrebbe potuto fare un passo, che non sarebbe troppo arduo, disponendo che alla quarta e quinta sezione del Consiglio di Stato si andasse per elezione dei propri colleghi, con funzione triennale, con l'obbligo della rinnovazione, e con periodi d'interruzione.

Si avrebbe in tal modo un affidamento anche, dirò così, estrinseco di quella indipendenza, che deve anche nel pubblico avere la sua manifestazione apparente, della quarta e quinta sezione giurisdizionali, di fronte ai conflitti d'interesse tra la pubblica amministrazione ed i privati cittadini.

Dirò ancora poche parole, ed avrò veramente finito. Tutte le proposte di riforme procedurali credo si possano accettare senza preoccupazioni.

Forse eccessiva, e neanche degna di legge, essendo piuttosto materia di regolamento, è la disposizione che concerne il deposito della carta bollata, messo in rapporto con la ricevibilità del ricorso.

Spetta al regolamento stabilire una simile procedura; e quando oggi sanzionate quest'obbligo colla pena della decadenza, io dico andate tropp'oltre. (*Interruzione del deputato Pellecchi*).

Onorevole collega Pellecchi, se si dovesse prendere la legge alla lettera, si potrebbe dichiarare inammissibile un ricorso, sol che al segretario piacesse dire: voglio cento fogli di carta bollata. (*Commenti— Interruzioni*).

Per ciò, a parer mio, quando la sezione deciderà della decadenza, dovrà anche decidere della esorbitanza o della legittimità della richiesta.

Nello stato presente della legislazione decide il presidente; secondo questo disegno di legge deciderà in Camera di consiglio la sezione.

Ad ogni modo, questa del deposito della carta da bollo è disposizione, che, secondo me, dovrebbe rimandarsi al regolamento.

Un altro mio desiderio sarebbe questo: poichè giustamente si vuole un procedimento spedito, si poteva ridurre il numero dei votanti a cinque. Questo propone per le Cassazioni il disegno di legge del ministro Gallo; e lo stesso Tribunale dei conflitti in Francia può decidere col numero ristretto di cinque votanti.

Un'altra osservazione di un certo valore, che riguarda pure il procedimento, l'ho già accennata.

Una delle cause, che di continuo intralciano la procedura, sono le inibitorie. Ora, secondo me, come si propone per la materia della spedalità, le inibitorie si potrebbero discutere in Camera di consiglio e decidere sopra le memorie delle parti; perchè esse costituiscono provvedimenti assolutamente urgenti diretti ad impedire il danno della esecuzione di provvedimenti o di atti, che possono essere annullati.

Ma anche per questa parte dovrebbe provvedere il regolamento; e si potrebbe ammettere la pubblica discussione nei soli casi, in cui gli interessati lo richiedessero.

Nulla ho da osservare per le disposizioni che concernono la perenzione. Per questa parte si è copiato l'ordinamento della Corte dei conti, e si è cercato di spianare il cammino per quanto era possibile.

Concludo tornando al punto di partenza. Non nego, anzi volentieri concedo il mio modesto voto al disegno di legge, in quanto provvede a parecchi inconvenienti, e rende più spedita la giustizia amministrativa. Ma, non volendosi e non potendosi oggi presentare una radicale riforma dell'ordinamento di questa giustizia amministrativa, avrei voluto che si fosse più cauti: e che non si modificasse o si spezzasse in due la giurisdizione della quarta sezione; che si abolisse, o quanto meno si limitasse nei suoi effetti rispetto ai diritti dei terzi; il ricorso straordinario. Infine, anche codificando, come si è codificato, il ricorso alle sezioni unite della Cassazione, già ammesso dalla giurisprudenza, non avrei mutato la

formula della legge del 1877 per non creare il germe di nuove contestazioni, di nuove questioni; ad ogni modo avrei voluto che si fosse evitata una modificazione, che, secondo me, non è ragionevole di fronte alla grande autorità di quegli uomini, che formularono la legge del 1877.

Pongo termine a queste mie rapide osservazioni esprimendo il voto che con calma e con ponderazione si possa un giorno occuparsi della vera e organica riforma di tutta la giustizia amministrativa.

Ripeto, quello che ho detto in principio. Dopo non pochi anni di esperienza mi sono intimamente convinto che, se veramente in Italia vogliamo costituire un ordinamento di Stato di diritto, come diceva Rodolfo von Gneist, di uno Stato, cioè, che abbia forza di resistenza contro gli ingranaggi parlamentari, dobbiamo costituire una forte giustizia amministrativa: ed una forte giustizia amministrativa non può costituirsi se non con organi autonomi, che devono integrarsi con un Tribunale dei conflitti.

Quando si sarà costituita una vera giustizia di diritto pubblico obiettivo, quando si sarà rafforzata l'autorità di questa giustizia con la creazione di tribunali indipendenti dall'amministrazione attiva, avremo allora conseguito quella giustizia amministrativa, che molte volte è necessaria anche più dell'ordinaria giustizia civile.

La carriera di un professore o di un funzionario giudiziario od amministrativo, l'esercizio di una industria che si pretenda insalubre, la espropriazione di un immobile per pretesa utilità pubblica, possono avere ben più valore di un diritto di servitù o di un contratto di vendita.

Ebbene, l'interesse patrimoniale, allo stato presente del nostro diritto e della nostra legislazione, è tutelato da giurisdizioni, che vanno fino alla Cassazione; mentre lo stato giuridico dei funzionari pubblici, la materia delle industrie, delle private, del debito pubblico, e infinite altre, sono affidate alla sola giurisdizione del Consiglio di Stato.

Fino a pochi anni addietro non avevano neppure questa tutela, cosicchè si arrivava a questa formula: non hai diritto dunque ti nego il giudice.

La costituzione di una giustizia amministrativa salda ed indipendente si impone dunque in Italia, come in tutti gli Stati parlamentari, al pari, e, forse anche più, di quella della giustizia ordinaria. Com-

prendo che è materia di lunga lena; comprendo che le grandi riforme non sono facilmente portate alla discussione e all'approvazione; ma non mi rassegnò facilmente al motto del mio egregio e caro collega Pozzi che l'ottimo è nemico del bene. Andremo innanzi sempre con transazioni, con ritocchi, con rabberciamenti? Se così sarà, faremo una politica parlamentare molto modesta, molto palustre, e non saremo i discepoli di quelli, che ci hanno dato le leggi fondamentali, per le quali si è costituito il Regno d'Italia. (*Bene! Bravo! — Vive approvazioni!*).

Presentazione di una relazione.

PRESIDENTE. Invito l'onorevole Morelli-Gualtierotti a recarsi alla tribuna per presentare una relazione.

MORELLI-GUALTIEROTTI. Mi onoro di presentare alla Camera la relazione sul disegno di legge « Uffici e personale delle antichità e belle arti ».

PRESIDENTE. Do atto all'onorevole Morelli-Gualtierotti della presentazione della relazione sul disegno di legge « Uffici e personale delle antichità e belle arti ».

Questa relazione sarà stampata e distribuita.

Si riprende la discussione del disegno di legge sulla giustizia amministrativa.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Pascale.

PASCALE. Onorevoli colleghi. Il titolo del disegno di legge, sottoposto al nostro esame, « Riordinamento degli Istituti per la giustizia amministrativa » è così potentemente suggestivo per pronunciare discorsi, e discorsi eruditi come quelli che avete sin qui udito, che parrebbe quasi eroismo dispensarsene volontariamente.

Mi affretto però a dichiarare, che, se non intendo infliggervi un discorso, non è perchè voglia conquistare la gloria dell'eroismo, ma perchè sono convinto, come credo siano convinti tutti nella Camera, che, allo stato degli atti, come si direbbe burocraticamente, il vivissimo desiderio di non frapporre ulteriore indugio all'approvazione della legge, intesa soprattutto ad assicurare un più rapido corso alla giustizia amministrativa, renda vano financo il tentativo di apportarvi qualsiasi eventuale modificazione.

Onde a me pare doveroso non solo aste-

nermi dal ripetere le lodi o le censure al disegno di legge sin qui fatte dagli oratori, che mi hanno preceduto, ma astenermi eziandio dal presentare qualsiasi altra proposta perchè, lo ripeto, credo di essere nel vero affermando, che nè il Governo accetterebbe, nè la Camera voterebbe, emendamento alcuno al testo della legge, già approvata dal Senato.

Ho chiesto quindi di parlare solo per dar ragione di un ordine del giorno, che mi auguro potrà meritare l'accoglimento della Camera, perchè tende ad escludere ogni dubbio intorno alla esecuzione giuridica obbligatoria da parte delle amministrazioni centrali e da parte degli enti locali delle Decisioni del Consiglio di Stato, emesse in sede contenziosa.

A voi è noto, che discutendosi il presente disegno di legge nel Senato, da insigni e dottissimi giuristi, fu deplorato il difetto della legge per non essere stato tassativamente preveduto e disciplinato il modo di dare esecuzione alle Decisioni della quarta e quinta sezione del Consiglio di Stato.

E per vero nessuno potrà dissimularsi la gravità delle esposte osservazioni, imperocchè nel presente disegno di legge invano si cercherebbe una speciale disposizione circa la obbligatorietà della esecuzione dei pronunziati del Supremo magistrato amministrativo.

E l'appunto mosso al disegno di legge si appalesa tanto più grave, in quanto, denunciato il difetto della legge, non venne proposto nè approvato alcun rimedio per emendarla. Ad avvalorare le censure si ricordarono fatti e teoriche strane ed ingiuste, che vennero proclamate da alcune Amministrazioni.

Difatti vi sono amministrazioni, che ritengono, che quando la quarta sezione ha pronunziato intorno ad una questione, annullando il provvedimento impugnato, perchè la esecuzione della decisione avvenga, occorra un altro decreto della stessa Amministrazione da cui promanò il decreto annullato, col quale si riconosca giuridicamente valido ed efficace l'annullamento deciso dalla quarta sezione.

Ora a me pare assolutamente ozioso indugiarmi a svolgere e dimostrare gli inconvenienti disastrosi e tristissimi, che sarebbero per derivare, se siffatte ingiuste e strane teoriche potessero, non che prevalere, tollerarsi soltanto nel nostro paese.

Dirò di più: riterrei inverosimile financo l'ipotesi, che Amministrazioni centrali od

enti locali si rifiutassero, o si siano rifiutati, ad eseguire le decisioni della quarta sezione del Consiglio di Stato, se fatti certi e determinati non constatassero effettivamente che non poche volte si riuscì a non eseguirle.

Fu ricordato difatti il caso di un notaio, che per non pochi mesi procedette alla redazione di atti solenni e contrattuali, anche dopo, che la quarta Sezione aveva dichiarato nullo ed improduttivo di effetto giuridico il decreto che lo aveva nominato. Ed un pretore continuò ad amministrare la giustizia ed a pronunciare sentenze, malgrado che il decreto che lo aveva nominato fosse stato dichiarato nullo ed illegale dalla quarta sezione del Consiglio di Stato.

Se altri esempi fosse necessario aggiungere, io potrei indicare una delle Amministrazioni centrali dello Stato, alla quale essendo stato fatto obbligo di concorrere a determinate spese, per effetto di parecchie decisioni della quarta sezione del Consiglio di Stato, non solo non vi ottemperò, ma trovò modo di attenuare posteriormente la sua responsabilità, privando in tal modo non pochi comuni del Regno del concorso reale ed effettivo di somme rilevanti cui essi avevano diritto indiscutibilmente. Di ciò potrebbe rendere autorevole testimonianza anche l'onorevole mio amico il deputato di Cherasco!

Quando in Senato all'onorevole presidente del Consiglio furono ricordati gli accennati fatti, egli osservò che coscienziosamente non aveva alcun rimprovero a farsi in proposito; anzi ricordò pure il Ministero della guerra ed affermò: che nè il ministro della guerra nè il ministro degli interni avevano mai ommesso di eseguire le decisioni della quarta sezione. Ed invitato poi a provvedere sulla obbligatorietà della esecuzione di quelle decisioni, egli ritenne che, specialmente dinanzi alla mancanza di una proposta concreta non avesse disposizioni da impartire in proposito, rilevando che il Governo aveva sempre il dovere di eseguire la Decisione, ed il ministro che non l'avesse eseguita mancava al suo dovere e poteva esserne chiamato responsabile.

L'onorevole relatore della Commissione parlamentare che studiò il presente disegno di legge, si occupò anche di tale questione ed osservò giustamente, che la obbligatorietà della Decisione è connaturale e logicamente necessaria per la potestà, che la legge ha conferito al magistrato di renderla. E infatti non sarebbe concepibile una giustizia la quale, dopo il solenne concorso di

volontà, di sapere, di dottrina e di oneri anche finanziari da parte dello Stato, avesse come risultato pratico la non esecuzione dei suoi pronunziati. La Commissione parlamentare anzi espresse l'avviso che non solamente le decisioni della quarta sezione dovessero sempre obbligatoriamente eseguirsi dalle amministrazioni, ma ciò dovesse riconoscersi anche come *de jure costituito*.

Ed a me sembra che l'avviso della nostra Commissione possa trarre autorevole conforto anche dalle tassative disposizioni contenute negli articoli 47 e 56 del regolamento di procedura innanzi alla quarta sezione del Consiglio di Stato del 17 ottobre 1889.

Di vero con l'articolo 47 è tassativamente prescritto che la decisione si pronuncia *in nome del Re*, e deve contenere, oltre il nome e cognome delle parti, il tenore delle domande, e la succinta esposizione dei motivi di fatto e di diritto l'*ordine* che la decisione sia eseguita dall'autorità amministrativa; e poscia con l'articolo 56 si soggiunge: che la *esecuzione* della decisione si fa in via amministrativa.

Adunque per diritto costituito, nella decisione si contiene l'*ordine* in nome del Re, della sua esecuzione, ed è anche prescritto il modo come la medesima debba eseguirsi, in via cioè amministrativa. Ora di fronte a tali esplicite disposizioni regolamentari resterebbe perentoriamente escluso financo il dubbio che possa negarsi la esecuzione ai pronunziati della quarta sezione, specialmente quando si consideri ch'essi sono la pura e legittima emanazione di quella *giustizia nell'Amministrazione*, che rappresenta conquista vera dei tempi nuovi, e che ebbe sapienti e caldi propugnatori, perchè nel conflitto d'interessi fra privati ed Amministrazioni pubbliche si volle istituire un giudice autorevole e sereno, che, valutate le ragioni delle parti, provvedesse definitivamente.

Pertanto a viemmeglio stigmatizzare la ingiustizia compiuta dalle Amministrazioni centrali e dagli enti locali, che osarono non dare esecuzione alle decisioni della quarta sezione, e ad impedire che per l'avvenire abbiano a ripetersi casi cotanto deplorabili, e mai abbastanza deplorati, innanzi di passare alla disamina degli articoli del presente disegno di legge, intendo sottoporre all'approvazione della Camera il seguente ordine del giorno: « La Camera riconosce che non sia necessaria alcuna speciale disposizione di legge, che sanzioni l'obbligatoria esecuzione *giuridica* delle decisioni della quarta

e quinta sezione del Consiglio di Stato, e passa alla discussione degli articoli ».

E consideri la Camera: che nell'ordine del giorno fu pensatamente usata la locuzione « esecuzione giuridica delle Decisioni », in quanto quelle decisioni possono talvolta, provvedendo intorno a rapporti d'indole giuridica fra le parti, spiegare, nei loro effetti, anche influenza nel campo politico. Ora io ho inteso ed intendo, che le Decisioni debbono rigorosamente essere eseguite dall'amministrazione quando le medesime si riferiscono a rapporti giuridici, definiti fra le parti contendenti, mentre lo stesso rigore non potrebbe razionalmente richiedersi quando si tratti di eseguire provvedimenti che nei loro effetti potrebbero riferirsi ad atti e funzioni politiche.

Le Sezioni contenziose del Consiglio di Stato furono istituite solamente ed esclusivamente per giudicare delle eventuali lesioni di interessi tra i privati, gli enti morali e le amministrazioni. Ora, finchè vi ha contesa relativa a lesione di tali interessi, vige la potestà suprema della quarta e quinta sezione; oltre tali confini, cessa, ogni loro giurisdizione e non potrebbe quindi domandarsi l'esecuzione imperiosa di pronunziati, che, ripeto, nelle loro conseguenze, potrebbero invocare l'azione politica dell'amministrazione.

All'amministrazione possono attribuirsi responsabilità politiche e giuridiche: di quelle giuridiche essa deve rispondere innanzi al magistrato amministrativo del nostro paese: delle politiche dinanzi al Parlamento.

Spiego il concetto mio con un esempio. Supponiamo che il ministro dell'interno rimuova dal grado e dall'ufficio un prefetto. Questi ricorre alla quarta sezione del Consiglio di Stato, la quale riconosce illegittimo il provvedimento e lo annulla. Ebbene il prefetto, per effetto della imperiosa esecuzione della pronunzia, avrà diritto a portare il titolo di prefetto ed a percepirne lo stipendio, perchè illegittimo fu dal Consiglio di Stato riconosciuto il provvedimento che lo aveva privato del titolo e delle funzioni, ma potrà il ministro dell'interno essere tenuto imperiosamente in ogni caso a mantenerlo nelle funzioni di prefetto? Evidentemente no, perchè fra le funzioni del prefetto vi sono quelle esclusivamente politiche, le quali, come tali, vengono sottratte alla giurisdizione delle sezioni contenziose del Consiglio di Stato.

Quindi la esecutorietà obbligatoria ed indispensabile delle decisioni della quarta

e quinta sezione dovrà sempre limitarsi agli effetti giuridici e pendenti dalle lesioni di interessi patite, e non estendersi incondizionatamente a provvedimenti d'indole politica.

Onde la Camera facendo suo il pensiero del ministro che propose il presente disegno di legge, ed accogliendo ed esplicando autorevolmente il pensiero della Commissione parlamentare, spero vorrà onorare del suo voto il mio ordine del giorno, ed in tal modo affermerà solennemente l'obbligo indeclinabile delle Amministrazioni centrali ed enti locali di eseguire sempre nei rapporti giuridici delle parti le decisioni della quarta e quinta sezione, e reintegrerà autorevolmente lo scopo vero della legge, con la quale si volle assicurare e garantire « la Giustizia nell'Amministrazione ». Giustizia nell'Amministrazione, che senza adulazione e senza ostentazione può affermarsi sia stata indiscutibilmente assicurata al nostro Paese, il quale sa ormai, che la giustizia amministrativa ha corrisposto altamente e nobilmente alle sue finalità, soprattutto perchè, dopo il felice esperimento di oltre tre lustri, può senza tema di smentita proclamarsi solennemente, che essa non fu mai uno strumento nelle mani del potere esecutivo, ma con incomparabile indipendenza rese giustizia e solo giustizia, serena, alta ed imparziale, a tutti coloro, che fidenti, ad essa la domandarono. *(Bene!)*

PRESIDENTE. Vi sono altri due iscritti nella discussione generale. Se la Camera crede, rimanderemo il seguito della discussione a domani. *(Sì! sì!)*

Allora il seguito di questa discussione è rimandato a domani.

Risultamento di votazione.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione e invito gli onorevoli segretari a numerare i voti.

(I segretari numerano i voti).

Comunico alla Camera il risultamento della votazione a scrutinio segreto sul disegno di legge: Provvedimento per l'insegnamento industriale e commerciale:

Presenti	214
Votanti	214
Maggioranza	108
Voti favorevoli	186
Voti contrari	28

(La Camera approva).

Presero parte alla votazione:

Abbruzzese — Abignente — Abozzi — Agnesi — Albicini — Arlotta — Arnaboldi — Artom — Aubry.
Baccelli Guido — Badaloni — Baranello — Barnabei — Barzilai — Bastogi — Benaglio — Berenini — Bertetti — Bertolini — Bissolati — Bolognese — Bonicelli —

Borciani — Borsarelli — Boselli — Botteri — Brandolin — Brizzolesi — Brunialti — Buccelli.

Calissano — Callaini — Camera — Campus-Serra — Canevari — Cao-Pinna — Capaldo — Caputi — Carboni-Boj — Carcano — Cardani — Carmine — Casciani — Castoldi — Celli — Cerulli — Chiapusso — Chimirri — Chiozzi — Ciacci Gaspero — Cimati — Cimorelli — Cipriani-Marinelli — Ciuffelli — Cocco-Ortu — Cocuzza — Colosimo — Compans — Costa Andrea — Costa-Zenoglio — Credaro — Curreno.

Da Como — Daneo — Danieli — Dari — De Asarta — De Bellis — De Felice-Giuffrida — De Gennaro-Ferrigni — Del Balzo — Della Pietra — De Marinis — De Nava — De Novellis — De Riseis — De Seta — De Stefani Carlo — De Viti De Marco — Di Lorenzo — Di Sant'Onofrio.

Facta — Faelli — Falconi Nicola — Falletti — Fani — Farinet Alfonso — Farinet Francesco — Fasce — Ferraris Carlo — Fiamberti — Fili-Astolfone — Florena — Fortunati Alfredo — Fracassi — Fulci Nicolò — Fusco.

Galimberti — Galletti — Gallini Carlo — Gallino Natale — Galluppi — Gattorno — Gianturco — Giolitti — Giordano-Apostoli — Giovagnoli — Giovanelli — Girardi — Giuliani — Giusso — Goglio — Graffagni — Greppi — Grippo — Guarracino — Guerritore.

Lacava — Landucci — Larizza — Leone — Libertini Pasquale — Loero — Lucca — Lucchini Luigi — Lucernari — Lucifero Alfonso — Luzzatto Arturo.

Manfredi — Manna — Marazzi — Massimini — Materi — Matteucci — Mendaja — Mercè — Mezzanotte — Miliani — Mira — Molmenti — Montauti — Montemartini — Morando — Morelli-Gualtierotti.

Negri de Salvi — Niccolini.

Orlando Salvatore — Orlando Vittorio Emanuele — Orsini-Baroni.

Pais-Serra — Paniè — Pansini — Pantano — Pascale — Pavia — Pellicchi — Pennati — Petroni — Pinna — Pistoja — Placido — Podestà — Pozzi Domenico — Pozzo Marco — Prinetti.

Queirolo.

Rava — Rebaudengo — Reggio — Ricci Paolo — Riccio Vincenzo — Ridola — Rienzi — Rizzetti — Roselli — Rossi Enrico — Rota — Rovasenda — Ruspoli.

Salvia — Sanarelli — Santamaria — Santini — Santoliquido — Scano — Scel-

lingo — Schanzer — Scorcianini-Coppola — Sili — Sinibaldi — Solimbergo — Solinas-Apostoli — Sonnino — Soulier — Spada — Squitti.

Talamo — Targioni — Tasca — Tecchio — Tedesco — Testasecca — Tinozzi — Torlonia Giovanni — Torrigiani — Turati. Valentino — Valeri — Valli Eugenio — Vecchini — Viazzi.

Wollemborg.

Zerboglio.

Sono in congedo.

Agnetti — Albertini — Aliberti.

Bernini — Bertarelli — Bettolo — Bianchi Leonardo — Bona — Bottacchi.

Calvi Gaetano — Celesia — Centurini — Cesaroni — Chiappero — Chiesa — Ciartoso — Croce — Cuzzi.

D'Aronco — De Giorgi — De Luca Paolo Anania — De Nobili — Donati.

Fabri — Falcioni — Fede — Furnari.

Giaccone — Gorio.

Leali — Libertini Gesualdo — Lucchini Angelo — Luzzatto Riccardo.

Majorana Angelo — Malvezzi — Marsengo-Bastia — Masi — Medici — Melli — Monti Gustavo — Morelli Enrico — Morpurgo.

Nuvoloni.

Pandolfini — Papadopoli — Pellerano — Piccinelli.

Quistini.

Rizza Evangelista — Rizzo Valentino — Rossi Teofilo.

Scalini — Sesia — Silva — Simeoni — Sormani — Spallanzani — Suardi.

Tizzoni.

Valle Gregorio — Visocchi.

Weil-Weiss.

Sono ammalati:

Baragiola — Barracco.

Calleri.

Gallo — Giardina — Ginori-Conti — Grassi-Voces.

Lazzaro.

Mantica — Maraini Emilio — Mariotti — Meardi.

Pastore — Pilacci.

Rubini.

Villa.

■ *Assenti per uffici pubblici:*

Alessio.

Cavagnari.

Teso.

Interrogazioni.

PRESIDENTE. Prego l'onorevole segretario di dar lettura delle domande d'interrogazione.

LUCIFERO, segretario, legge:

« Il sottoscritto chiede di interrogare l'onorevole ministro dei lavori pubblici per conoscere se ritenga che la pubblica opinione si apponga al vero nello attribuire alla Direzione delle ferrovie la prosa inurbana apparita sul giornale dei lavori pubblici, a proposito del recente convegno dell'Alta Italia in Genova sulla questione ferroviaria.

« Cavagnari ».

« I sottoscritti chiedono d'interrogare il ministro dell'interno e il ministro della guerra per sapere se sia vero il trasloco del maresciallo dei carabinieri Capezzuti e se credano utile e conveniente tale trasloco, nelle condizioni attuali della pubblica sicurezza a Napoli.

« Colajanni, Nitti ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il ministro della guerra per sapere se può dire le ragioni che lo indurrebbero a trasferire il distretto militare di Udine in altra località.

« Solimbergo ».

PRESIDENTE. Queste interrogazioni saranno iscritte nell'ordine del giorno secondo il loro turno.

L'onorevole Larizza e l'onorevole Landucci hanno presentato ciascuno una proposta di legge che saranno trasmesse agli Uffici per l'autorizzazione alla lettura.

Domani alle 11 sono convocati tutti gli Uffici. Alle ore 14 seduta pubblica col seguente ordine del giorno. (V. sotto).

La seduta termina alle ore 18.

Ordine del giorno per la seduta di domani.

1. Interrogazioni.

2. Seguito della discussione sul disegno di legge:

Riordinamento degli Istituti per la giustizia amministrativa (*Approvato dal Senato*) (*Urgenza*) (633).

Discussione dei disegni di legge:

3. Estensione ai membri del Consiglio di Stato e della Corte dei conti delle disposizioni dell'articolo 202 del Regio Decreto sul-

l'ordinamento giudiziario in data 6 dicembre 1865, n. 3626 (*Approvato dal Senato*) (639).

4. Conversione in governative, istituzione e ripristinamento di scuole medie (307).

5. Trasferimenti dei professori universitari (582).

6. Disposizioni per la leva sui nati del 1887 (625).

7. Concessioni di mutui di favore alle Regie scuole speciali e pratiche di agricoltura (535).

8. Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario 1907-908 (570, 570-bis).

9. Maggiori assegnazioni e diminuzioni di stanziamento su alcuni capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze, per l'esercizio finanziario 1906-1907 (603).

10. Unificazione degli Istituti di previdenza del personale delle ferrovie dello Stato (588).

11. Proroga delle facoltà di cui all'articolo 36 della legge 6 marzo 1904, n. 88, per l'iscrizione dei segretari ed impiegati comunali alla Cassa di previdenza (616).

12. Agevolezze all'industria dell'escavazione e del trattamento delle ligniti e delle torbe (238).

13. Bonifica delle cave di sterro e di prestito che costeggiano le linee ferroviarie (124).

14. Domanda di autorizzazione a procedere contro il deputato Mercè per lesioni personali (258).

15. Domanda a procedere contro il deputato Scaglione pel delitto previsto dall'articolo 105 della legge elettorale politica (275).

16. Domanda di autorizzazione a procedere contro il deputato Vetroni per ingiurie (412).

17. Conversione in legge e proroga dei regi decreti 24 giugno, 27 luglio e 3 agosto 1903, nn. 249, 369 e 378; 11 luglio, 22 settembre e 7 novembre 1904, nn. 429, 569 e 636 per la riduzione delle tariffe ferroviarie (391).

18. Domanda di autorizzazione a procedere contro il deputato De Michetti per ingiurie (404).

19. Domanda di autorizzazione a procedere contro il deputato De Felice-Giuffrida per diffamazione (470).

20. Domanda di autorizzazione ad eseguire la sentenza pronunciata dal Tribunale di Roma il 10 febbraio 1904 contro il de-

putato Enrico Ferri per diffamazione continuata e ingiurie a mezzo della stampa (471).

21. Domanda di autorizzazione a procedere contro il deputato Di Trabia per contravvenzione alla legge sugli infortuni del lavoro (366).

22. Domanda di autorizzazione a procedere contro il deputato Enrico Ferri per ingiurie (475).

23. Approvazione della convenzione per la proroga per un anno, a decorrere dal 1^o luglio 1906, dell'esercizio provvisorio delle ferrovie secondarie romane da parte dello Stato (508).

24. Mutualità scolastiche (244).

Seguito della discussione sui disegni di legge:

25. Riordinamento ed affitto delle regie Terme di Montecatini (394).

26. Conversione in legge del regio decreto 31 dicembre 1905, n. 632, per la concessione di carte di libera circolazione e di biglietti per un solo viaggio, gratuito od a prezzo ridotto, per talune categorie di persone, sulle ferrovie dello Stato (350).

Discussione dei disegni di legge:

27. Domanda di autorizzazione a procedere contro il deputato Ravaschieri, per lesioni colpose (520).

28. Modificazioni alla legge 27 marzo 1904, n. 114, sull'avanzamento dei Corpi Militari della Regia Marina (600).

29. Conversione in legge del regio decreto 5 luglio 1906 che approva le annesse convenzioni 30 giugno 1906, per la proroga per un anno a decorrere dal 1^o luglio 1906, dell'esercizio provvisorio da parte dello Stato delle linee Roma-Viterbo e diramazione Capranica-Ronciglione e Varese-Porto Ceresio (580).

30. Domanda di autorizzazione a procedere contro il deputato Morgari per istigazione a delinquere commessa per mezzo della stampa (472).

31. Modificazioni alla legge 14 luglio 1887, n. 4715, sulla emissione, in caso di perdita, dei duplicati dei titoli rappresentativi dei depositi bancari (450).

32. Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1907-908 (569, 569-bis e 569-ter).

33. Autorizzazione al Governo di anticipare le somme occorrenti per l'esecuzione dei lavori di somma urgenza diretti ad arrestare il movimento delle frane (*Urgenza*) (656).

34. Aggiunta all'elenco dei Comuni danneggiati, annesso alla legge a favore della Calabria (518).

PROF. AVV. LUIGI RAVANI

Direttore degli Uffici di Revisione e di Stenografia

Deliberata per la stampa il 6 marzo 1907.

Roma, 1907 — Tip. della Camera dei Deputati.