

VITTORIO EMANUELE II

Re di Sardegna, di Cipro e di Gerusalemme,

ETC. ETC. ETC.

*Sulla proposta del Nostro Ministro Segretario di Stato degli affari
dell'Interno
Abbiamo ordinato ed ordiniamo quanto segue:*

Articolo Unico

*Il progetto di legge per l'organizzazione e le attribuzioni del Consiglio
di Stato sarà sottoposto al Parlamento
Il predetto Nostro Ministro è incaricato dell'esecuzione del presente.
Torino addi 3. febbrajo 1850.*

Vittorio Emanuele

Galvagno

Progetto di Legge

Titolo Primo

Attribuzioni del Consiglio di Stato

Art. 1°

Le funzioni del Consiglio di Stato toccano alla legislazione ed all'amministrazione: tanto in quelle come in queste, il Consiglio non esprime, che un parere.

Art. 2°

Le funzioni di legislazione consistono:

1° Nella formazione dei progetti di legge, dei quali riceva incumbenza dal Governo;

2° Nell'esame, nella discussione, e nella elaborazione dei progetti di legge già formati che gli siano trasmessi dal Governo e di quelli d'iniziativa Parlamentare su cui l'una o l'altra Camera stimi opportuno di richiedere il suo parere.

3° Nella formazione ed elaborazione dei regolamenti, che dal Ministero gli vengono commessi o comunicati;

4° Nell'esame delle bolle o dei brevi Pontificj soggetti al Regio esecutivo.

Art. 3°

Le funzioni amministrative consistono:

1° Nel voto per lo stabilimento di nuove sedi vescovili, o soppressione di sedi esistenti, e variazione nelle circoscrizioni delle Diocesi;

2° Per la costruzione o ricostruzione di chiese e presbiterj, sia che queste appartengano alla religione dello Stato, che ad altre culte tollerate;

3° Per lo smembramento di antiche parrocchie e creazione di nuove, ovvero unione di esistenti;

4° Per l'approvazione di pubblici stabilimenti di qualunque natura e delle loro regole o statuti.

5° Per le domande di condoni, di multe o debiti verso il Fisco, quando eccedano la somma di duecento lire;

6° Per le concessioni di lettere di naturalità, anche quando non occorre per esse provvidenza legislativa.

7° Per il permesso ai sudditi di acquistarela in paese straniero, o di prendervi

civili e militari, e per la liquidazione delle medesime:

28. Ed infine per tutti quegli affari dipendenti dai vari Ministeri, sovra cui è chiesto il suo parere.

Art. 4^o

In via mista di legislativo ed amministrativo, il Consiglio di Stato dà il suo avviso sui conflitti di attribuzioni positivi e negativi fra i diversi Ministeri; tra le Aziende ed i pubblici funzionari. Comora pure dei conflitti di giurisdizione fra la Camera dei Conti ed i Magistrati d'appello, fra il Consiglio d'Intendenza ed i tribunali ordinari, come altresì fra i Tribunali Civili ed i Tribunali Militari, e sopra le dichiarazioni d'abuso in seguito ad atti o provvedimenti ecclesiastici sempre quando la questione per la natura del suo oggetto non debba essere rimessa ai Tribunali competenti.

Art. 5^o

Il parere del Consiglio di Stato debbesi di regola ricercare sopra tutti i progetti di Legge, e sopra tutti i regolamenti che contengono sanzioni di pena, multe, ed ammende, quando questi provvedimenti partano dall'iniziativa che s'aspetta al potere esecutivo.

Quando una provvisione di questo genere venga dal governo presentata alla Camera una munita del parere del Consiglio di Stato, vi sarà rinviata all'effetto di ottenere il voto richiesto.

È pure necessario il consulto sopra gli affari semplicemente amministrativi, di cui ai numeri 1, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, dell'art. 3^o come pure sopra le materie miste contemplate nell'art. 4^o.

Le relazioni, i verbali ed i pareri del Consiglio di Stato devono sempre spere sempre ai progetti di legge trasmessi al governo od alla Camera.

Art. 6^o

Il consulto del Consiglio di Stato non è tuttavia necessario nei progetti di legge seguenti:

1^o Quelli che portano lo stabilimento del Bilancio dell'entrata e della spesa di ciascun esercizio;

2^o Quelli per crediti supplementari, complementari o straordinari;

3^o Quelli portanti regolamento definitivo del Bilancio di ciascun esercizio;

4^o Quelli che portano fissazione del contingente annuo dell'esercito, e la chiamata delle classi di leva;

5^o I progetti che portano ratificazioni di trattati e convenzioni diplomatiche;

6^o Le leggi d'urgenza.



In questi casi tuttavia le Camere possono rinviare i progetti al Consiglio pel suo parere. Art. 7.^o

Il voto del Consiglio di Stato non è mai obbligatorio pel Governo salvo i casi contemplati dall'art. 5.^o nei quali esso è obbligatorio pel Ministero, e dovrà rendersi esecutorio con Decreto Reale.

Titolo Secondo
Della composizione del Consiglio di Stato

Art. 8.^o

Il Consiglio di Stato si compone di un Presidente e di venti Consiglieri. Queste cariche sono incompatibili con ogni altro impiego.

Prima di assumere l'esercizio delle loro funzioni il Presidente ed i Consiglieri prestano giuramento nelle mani del Presidente del Consiglio di Ministero.

Art. 9.^o

Il Consiglio si divide in quattro sezioni:

Una di Grazia e Giustizia e Culto.

Una di affari Interni, d'istruzione pubblica, di lavori pubblici, Agricoltura e Commercio.

Una di Finanze.

Una di Guerra e Marina.

Art. 10.^o

A ciascuna sezione si appartengono specialmente le materie che sono attribuite ai rispettivi Dicasteri, di cui la sezione segue la denominazione. Gli affari misti si decidono in riunione delle sezioni, cui si riferiscono ed all'uso in adunanza generale.

I casi di conflitto e quelli di eccesso della giurisdizione ecclesiastica si definiscono in adunanza dell'intero Consiglio.

Sono del pari esaminati e discussi dall'intero Consiglio tutte i progetti di legge e di regolamenti d'amministrazione pubblica dopo però che saranno stati esaminati e discussi dalla rispettiva sezione.

Art. 11.^o

La riunione di più sezioni o dell'intero Consiglio si fa a richiesta di qualunque di esse o del Ministero, dal Presidente del Consiglio.

Art. 12.^o

Il Presidente del Consiglio regge l'adunanza generale e presiede a qualunque delle sezioni.

Art. 13^o

Ciascuna Sezione elegga annualmente a scrutinio segreto nell' suo seno un Presidente, che fa le veci del Presidente del Consiglio nella Sezione.

Il Presidente della Sezione di Grazia e Giustizia e Culto presiede all' adunanza Generale e fa le veci del Presidente del Consiglio quando questo si trova assente od impedito.

Art. 14^o

Il Re designa annualmente sulla proposta del Presidente del Consiglio i membri che comporranno ciascuna Sezione.

Art. 15^o

Il Presidente ed i Consiglieri di Stato sono nominati e rievocati dal Re sulla proposta del Ministro degli Interni, deliberata però dall' intero Consiglio dei Ministri.

Titolo Terzo
Dei Funzionarii applicati al Consiglio di Stato
e degli Stipendi
Art. 16^o

Nella Cancelleria del Consiglio di Stato vi saranno:

Uno Segretario Generale;

Quattro Segretarii di Sezione;

Otto Scrivani;

Due computista;

Per lavori straordinari, ed in caso di necessità, sulla proposta del Segretario Generale il Presidente del Consiglio potrà autorizzare l' impiego di Scrivani temporarii.

Art. 17^o

Al Presidente del Consiglio è assegnato lo stipendio di Lire 12,000.

Ai Consiglieri quello di Lire 8,000.

Al Segretario Generale di " 4,000.

Ai Segretarii di Sezione di " 3,000. il quale dopo dieci anni di servizio nello stesso grado verrà portato a " 4,000.

Agli Scrivani ed ai computista sarà assegnato uno stipendio dalle lire 1,000 alle lire 1,500, secondo la rispettiva loro capacità, e potrà portarsi sino alle lire 2,000 dopo dieci anni di servizio.

Per le spese d' ufficio e casuali è assegnata la somma di Lire 10,000.

Disposizioni Generali

Art. 18.

I Ministri Segretarii di Stato hanno facoltà d'intervenire, d'assistere; quando loro piace, e di prender parte alle discussioni del Consiglio di Stato, senza però concorrere alla votazione.

Essi possono altresì deputare un ufficiale superiore del rispettivo Ministero, od un Capo d'Ufficio per dare nel seno del Consiglio quei suggerimenti e fare quelle comunicazioni che possono essere del caso.

Art. 19.

Il Presidente del Consiglio, o di moto proprio, o sull'istanza dei Presidenti delle Sezioni, può richiedere dai Ministri tutte quelle comunicazioni che possono essere necessarie alla discussione dell'affare, come altresì l'autorizzazione ai Capidelle Pubbliche Amministrazioni, ed agli altri funzionarii che rispettivamente ne dipendono, per intervenire alla seduta, e dare le spiegazioni che loro saranno richieste.

Art. 20.

Nello stesso modo il Presidente del Consiglio può invitare tanto i membri dei corpi scientifici quanto ogni altra persona distinta per speciale cognizione ad intervenire alle sedute del Consiglio o delle Sezioni per esprimere il parere, ed illuminarsi di loro consiglio.

Art. 21.

Le deliberazioni in Consiglio Generale non possono prendersi che coll'intervento della metà più uno dei Consiglieri.

Nelle sezioni, alla validità delle deliberazioni si richiede la presenza di quattro membri almeno.

Nelle cose di maggior rilievo, specialmente quando si tratta di progetti di leggi o di regolamenti che portano stabilimento di pene, multe od ammende, sarà richiesto il numero di cinque votanti; al qual effetto si saranno chiamati tanti dei Consiglieri delle altre Sezioni quanti occorrono a formare il numero richiesto.

Art. 22.

In caso di parità di voto quello del Presidente il Consiglio o la Sezione, avrà la preponderanza per determinare il senso della deliberazione.

Il verbale porterà l'annunciazione di ciascun voto colle considerazioni che l'appoggiano.

Art. 23.

Un regolamento formato dallo stesso Consiglio, ed approvato dal Re, sulla proposta del Ministro dell'Interno determinerà il modo di procedere del Consiglio nelle sue deliberazioni, e nelle sue comunicazioni col Ministero.

D

Art. 24^o

La presente legge andrà in esecuzione dal primo giugno 1850, restando in questi
riguardo conseguentemente abrogate le leggi anteriori.

Signori

In una delle tornate della precedente legislatura il mio antecessore presentava a questa Camera un progetto di legge sul riordinamento del Consiglio di Stato, ed ora io reso nuovamente a voi perchè vi piaccia di sottoporlo alle illuminate vostre discussioni, e di sanzionarlo coll'autorità del vostro voto che è il voto della nazione.

Io non imprendereò a dimostrarvi l'utilità del Consiglio di Stato, nè a spiegarvi l'importanza delle sue attribuzioni, nè vi annunzierò partitamente i motivi per quali una simile istituzione non può essere presso di Noi interamente fondata su quelle basi stesse che ora la reggono in Francia.

Se avrò mio astringersi, o Signori, non farei che ripetere le ragioni già ampiamente sviluppate dal Ministro che mi precedette,

e che voi troverete nella Relazione
che sta in fronte al primitivo
progetto.

Annuncierò solo in iscorcio
che l'attività del Consiglio di
Stato sta nel potere con esso pro-
cacciare al reggimento della cosa
pubblica quell'assidua ed efficace
assistenza che solo può essere
esercitata da un Corpo Collegiale
e permanente di alti funzionari;

Che l'importanza delle sue
attribuzioni si manifesta nel suo
comorso alla preparazione delle
leggi, e nell'implicito mandato
che riceve di mantener in esse
quell'unità di principii che nelle
proposizioni del Governo iniziate
potrebbe per avventura venir
turbata dall'indole transitoria
del potere dei Ministri;

Che infine la divergenza tra
il sistema francese e quello che
io vi propongo, ora però stemata
in gran parte dalle variazioni
introdotte al progetto, trova la
sua spiegazione nelle differenze

fondamentali che esistono tra i politici ordinamenti delle due nazioni.

Ben io debbo però esporvi i riflessi che consigliarono le modificazioni proposte.

La più essenziale di esse consiste in ciò che senza privar le Camere della facoltà di Valersi all'uopo dei lumi e dell'esperienza del Consiglio di Stato, si è creduto di prescindere dall'obbligo che a tal riguardo loro erasi imposto.

Se s'è a ciò consentite, il Consiglio di Stato sarà, quale è in Francia, il Consigliere necessario del Potere esecutivo per i progetti di legge che partono dalla Sua iniziativa, e il Consigliere facultativo delle Camere per quelli d'iniziativa parlamentare.

Una seconda modificazione è quella recata all'art. 10. del progetto, e che annovera fra le materie di competenza dell'intero Consiglio anche gli affari del

potere Ecclesiastico e tutti i
progetti di legge e di regolamenti
d'amministrazione pubblica.

Gli abusi di potere non sono
materia meno grave di quella
dei conflitti, e le disposizioni
legislative e regolamentarie
testè accennate, sono ordina-
menti di tale importanza
da doversi desiderare che siano
dal Consiglio di Stato esaminati
e discussi in assemblea generale?

Le altre variazioni proposte
tendono in parte ad aggiungere
al progetto alcune disposizioni
di non grave momento, ma che
pur si ravvisarono necessarie,
ed in parte si riferiscono alla
composizione del Consiglio.

Fra le prime ha vi quella
di cui all'art. 9, e per cui la
Sezione di affari interni, lavori
pubblici, agricoltura e commercio,
estenderebbe la propria denomi-
nazione anche agli affari del-
l'istruzione pubblica.

L'esistenza del Consiglio superiore
di pubblica istruzione creato con

Decreto del 4. Ottobre 1848., non togliendo al ministro la facoltà generalmente concessagli di assumere il parere del Consiglio di stato, ella è cosa razionale che anche il suo Dicastero vi sia, come gli altri, da una sezione rappresentato.

Dello stesso genere sono le aggiunte per le quali si stabilisce che le Relazioni, i verbali ed i Pareri del Consiglio di stato, debbano andar uniti ai progetti trasmessi al Governo ed alle Camere, e quelle altre che forse per sola inassuetudine non vennero inserite nel primo progetto, e che provvedono alla Presidenza del Consiglio ed al Giuramento de' suoi membri.

Io non credo di dovermi intrattenere intorno a tali modificazioni delle quali facilmente si comprende lo scopo, e mi farò quindi a ragionarvi alquanto più diffusamente di quelle che riflettono la composizione del Consiglio di stato.

Ma qui debbo avvertire
accennare, essersi creduto di dover
stabilire che la carica di Presidente
del medesimo, e quella di Consigliere,
siano incompatibili con qualunque
altro impiego.

Al ciò induce il riflesso che
quelle cariche dovendo in oggi
riuscire laboriosissime, e dovendo
necessariamente richiedere un'
affiduate non interrotta alle
adunanze delle Sessioni, o dell'
intera assemblea, non potrebbero
cumularsi ad altri impieghi
senza trar seco l'inconveniente
gravissimo d'innopportune
distrazioni, le quali sarebbero
poi causa di frequenti indugi
nella spedizione degli affari.

Le variazioni introdotte nel progetto
relativamente alla composizione
del Consiglio di stato, consistono
nella soppressione dei Consiglieri
straordinari e degli auditori,
e nell'aumento degli altri
membri del Consiglio.

Il primo progetto, nello am-
mettere le teste menzionate

3

istituzioni accessorie, assegnando
alle medesime un duplice scopo,
cioè, quanto ai Consiglieri Straor-
dinari l'opportunità di creare
con essi dei Supplenti ai Consiglieri
ordinari, e di rendere il Consiglio
accessibile a persone private e
distrutte per cognizioni speciali,
e quanto agli auditori il vantaggio
di preparare all'amministrazione
della cosa pubblica degli uomini
a ciò educati da un corpo che è
posto alla sommità dell'ordine
Amministrativo, e di dare in pari
tempo dei collaboratori al corpo
medesimo.

Ma sebbene io non contendo
che l'aggiunta di quei funzionari
al Consiglio di Stato, potrebbe tornare
utile sotto qualche aspetto, non
mi sembra tuttavia che i vantaggi
che ne risulterebbero siano tali
per cui la spesa che verrebbe a
tale oggetto consacrata, non
debba piuttosto impiegarsi nel
l'aumento dei membri del Consiglio.

Difatti l'attribuzione di
Supplenti ai Consiglieri assenti

ed impediti, può essere molto più utilmente esercitata da membri fissi i quali passino dalla propria sessione a quella in cui si verifici un'assiduità launa, che non da membri saltuariamente o ciò chiamati, e che per la spedizione degli affari ordinari, non avessero né l'attitudine, né la pratica, e l'esperienza dei primi.

Se mi parrebbe che la creazione di consiglieri straordinari possa essere maggiormente giustificata dall'altro scopo che veniva indicato, quello cioè di aprire l'accesso al consiglio a certe capacità private o speciali. Poiché la legge non stabilisce determinate categorie di persone o di impiegati, fra cui il potere esecutivo debba scegliere i consiglieri di Stato, e poiché è fatta facoltà al Presidente del Consiglio di chiamare nel seno del medesimo i membri dei corpi legislativi ed i cittadini tutti che possano tornare di

di qualche utilità nella discussione?
Degli affari, non potrà mai
apporsi a detta legge, o la tacita
si ammettere ai supremi gradi
della carriera amministrativa:
quegli uomini soltanto che si
trovano privilegiati d'una
speciale condizione sociale, ovvero
quella di aver formato un consiglio
di stato che non abbia i mezzi
di circondarsi della maggior
luce possibile.

Or mi rimane a parlare degli
Auditori.

Una tale istituzione, consi-
derata nello scopo che ebbe in
mira di conseguire, che già si
differa quello di dare dei colla-
boratori al Consiglio di Stato,
e di preparare in essi degli allievi
distrutti per le alte cariche Am-
ministrative, sembra a dir
vero ~~offrire~~ ^{offrire} l'aspetto d'una
innovazione utilissima, ed ha
inoltre il prestigio dell'attualità
presso un'altra nazione che ha
il privilegio di ammannire le
leggi.

Ma nella pratica sua applicazione l'istituzione stessa non presenta tutti quei vantaggi di cui in apparenza è feconda.

La cooperazione degli auditori alla spedizione degli affari, riuscirebbe più imbarazzante che utile.

La giovine loro età e la conseguente loro inesperienza, mentre dall'un lato renderebbero ben poco proficua la loro assistenza ai lavori di uomini sperimentati e provetti, metterebbero questi dall'altro nella triste alternativa, o di fidarsi vicinamente di quei coadjutori che la legge loro avrebbe imprudentemente imposti, oppure di distogliersi dalle proprie occupazioni per correggerne ed ordinarne il lavoro, e spendere tempo nel dettare precetti a chi doveva loro agevolare la via.

Questo inconveniente è tale a parer mio che non basta a compensarlo il vantaggio, che si avrebbe negli auditori, di

un'assegnazione di buoni impieghi per la superiore carriera amministrativa.

Se non che essa è ancor problematica la riuscita di questi alunni del Consiglio di Stato, imperocchè l'arte pratica di amministrare s'impara forse meglio negli uffici delle Amministrazioni inferiori dall'immediato contatto coi bisogni degli Amministrati, che non si apprenderebbe fra i gradi più elevati della gerarchia, ed attraverso il prisma di ambiziose speranze che bene spesso sarebbero dall'evento tradite.

Epperiò vi si propone che la somma di Lire trentaseimila destinata nell'antico progetto agli stipendi dei Consiglieri straordinari e degli Auditori, senza sino a concorrenza di lire trentaduemila impiegata ad aumentare di quattro membri fissi il Consiglio di Stato, creando venti consiglieri in luogo di sedici, e procurando ad un tempo una

leggera economia sul bilancio.

Così facendo le sezioni del Consiglio saranno composte di cinque membri, e le loro deliberazioni, siccome discusse da un maggior numero di persone per dottrina eminenti, risulteranno più appoggiate ed autorevoli.

Tali sono le variazioni di cui parlo suscettibile il primo progetto, il quale nelle altre tre parti rimane quello stesso che venne altra volta presentato a questa camera.

Io concorro del resto pienamente nell'opinione già esposta dal mio autorevole, che il Consiglio di Stato debba rimanere affatto estraneo alle funzioni giudiziarie del contenzioso amministrativo, e a tale riguardo non ho che a replicare quanto egli giustamente avvertiva, cioè che sarebbe una strana anomalia quella di creare una sezione giudicante nel seno di un corpo il quale per propria

esperienza non esercita che delle
attribuzioni consultive.

A voi spetta, o Signori, di recar
giudicio del progetto di legge
che io vi presento.

Sarò lieto della vostra ap-
provazione qualora con me
consentiate, ma mi saranno
pur grate quelle altre modi-
ficazioni od aggiunte che stime-
rete di dovervi introdurre
qualora portino l'impronta
di quei perfezionamenti a cui
mercé vostra vorranno gradata-
mente giungere tutte le nostre
istituzioni.

Prop.^o Leg.
N^o 36

Progetto di legge
presentato dal Ministro dell'Interno
nella tornata del 6. febbrajo 1890

Riordinamento del Consiglio di Stato.