DELLA

MONARCHIA PARLAMENTARE

E

DEI DIRITTI E DOVERI DEL CITTADINO

SECONDO LO STATUTO

E LE ULTIME LEGGI DEL REGNO ITALIANO

TRATTATO POPOLARE

DEL DOTTOR

PIETRO CASTIGLIONI

Deputato al Parlamento.

Opera premiata dalla Società d'Istruzione e d'Educazione degli Stati Sardi.

VOLUME SECONDO

MILANO

TIPOGRAFIA GUGLIELMINI

1860

DELLA

MONARCHIA PARLAMENTARE

DELLA

MONARCHIA PARLAMENTARE

E

DEI DIRITTI E DOVERI DEL CITTADINO

SECONDO LO STATUTO E LE LEGGI DEL PIEMONTE

TRATTATO POPOLARE

CON UNA APPENDICE CONTENENTE

LO STATUTO, LE ULTIME LEGGI ORGANICHE E POLITICHE

E ALTRI DOCUMENTI

DEL DOTTORE

PIETRO CASTIGLIONI

OPERA PREMIATA DALLA SOCIETA' D'ISTRUZIONE E D'EDUCAZIONE DEGLI STATI SARDI.

Ancor io amo la libertà, ma
non la libertà fescennina.
FARINI, prose

Volume secondo.

MILANO
TIPOGRAFIA GUGLIELMINI
1860

Presso l' amministrazione del giornale **La Lombardia.**

PARTE II.

SOVRANITÀ

o

DIRITTI E DOVERI POLITICI

SEZIONE I.

DELLA SOVRANITA' COSTITUZIONALE IN GENERALE.

CAPO I.

Essenza della Sovranità e dei poteri costituzionali.

(Statuto, art. 2)

SOMMARIO.

1. Il fine della società richiede la cooperazione di tutti, e mezzi comuni, forniti per contribuzione di tutti ad un potere comune. — 2. Nel potere sociale distinguesi la volontà del mandante e la persona del mandatario, il poter delegante e il delegato, o sia la volontà nazionale e l' autorità delegata; la posteriore cooperazione di fatto ad un governo libero equivale al mandato espresso. — 3. Che cosa sia il potere in generale. — 4. Tre elementi costituiscono un atto compiuto del potere, o sia tre manifestazioni del potere, legge, giudizio ed esecuzione. — 5. Unità di principii e di azione in una sola persona, nella monarchia assoluta: unità di principii, conciliata colla distribuzione dell' azione in ciascun ufficio del potere tra i cittadini e le autorità da loro delegate, nel governo misto libero. — 6. Diversi modi di delegazione; modo adottato negli Statuti costituzionali. — 7. Il poter esecutivo rappresenta l'unità sovrana d' azione, e dev' essere delegato con riserva di responsabilità.— 8. La rappresentanza morale dell'unità sovrana

che è conferita al monarca ne' paesi parlamentari, essendo una idea, può separarsi dall'azione, e non può essere responsabile. — 9. Questa forma di delegazione dei poteri, e di governo è dichiarata dall'art. 2 dello Statuto.

1. — La società civile non è la semplice coesistenza di molti uomini in un territorio, ma è il consorzio regolato da leggi, e diretto al conseguimento del fine di ciascheduno e di tutti. Questo concetto inchiude la necessità della *cooperazione di tutti* allo scopo sociale; la cooperazione richiede i *mezzi comuni*, provveduti per *contribuzione di tutti*. Ma, se tutti adoperassero individualmente questi mezzi per favorire il proprio fine ed obbligare gli altri a non impedirlo, avrebbesi l'anarchia; quindi la necessità morale d'un centro, o *poter comune*, che giovisi di quei mezzi per tutti ed a nome di tutti.

2. — Nel potere sociale deve distinguersi la *volontà*, che lo costituisce e gli detta le regole generali, o gli attribuisce il mandato, *e la persona* o il corpo, *che eseguisce* il mandato; si distingue cioè il *mandante* e il *mandatario*, il *poter delegante* e il *poter delegato*. Il mandante, è l'insieme dei cittadini o la *volontà nazionale*; il mandatario o delegato è quella persona morale, quel corpo o complesso di corpi, che chiamasi volgarmente il *potere sociale*, ed è in fatto l'Autorità *delegata*. Non è però necessario che il mandato sia in tutte le sue parti espresso, e convenuto tra il poter delegante e il delegato. La natura istessa regola le società e insegna ai popoli le forme, secondo le quali essa può dirsi ben governata; e quando una costituzione conforme alla natura sia per qualunque modo proclamata in un popolo, e questi col fatto la sostenga,

e colla manifestazione dell'opinion pubblica la approvi, il mandato si suppone ragionevolmente conferito colla *posteriore cooperazione di fatto*. Le condizioni poi del mandato sono espresse nella costituzione sancita, od approvata e ratificata di fatto dalla nazione. Ogni altra dottrina risolvesi nel diritto della forza e del numero, o nel diritto divino, che già nell'Introduzione dimostrammo insussistenti.

3. — Ora esaminiamo di qual natura sia il mandato, o la delegazione dei poteri. Il *potere in generale* è la facoltà di dettare regole di condotta, comuni a tutti in ciascuna specie di azioni, di applicare queste regole generali ad ogni caso particolare, decidendo invariabilmente che al tal caso deve applicarsi la tal regola; finalmente di far in modo che in ciascun caso venga la regola eseguita.

Ciò è vero tanto pella autonomia, cioè pel potere proprio a ciascun uomo isolatamente su sè stesso, quanto pel potere che uno può avere su un altro, cioè pell'eteronomia. L'uomo stabilisce oggi per sè medesimo la regola: Sarò ospitale verso il povero straniero; dimani si presenta uno a chiedergli ospitalità; egli riconosce se costui sia straniero e povero, e, ciò riconosciuto, applica a lui la regola, dicendo: costui deve avere da me ospitalità; ciò deciso egli moralmente deve eseguire la sua propria legge e sentenza, e dare a colui l'ospitalità. Così il poter sociale; oggi decreta per legge che ciascun possidente pagherà una imposta data; domani invita i cittadini a riconoscere se sieno o no possidenti, ed ove essi neghino ne cerca la prova egli stesso, decidendo che tutti i riconosciuti irremissibilmente pagheranno; infine fa eseguire il pagamento

volontariamente, o per forza, cioè reca ad esecuzione la legge generale e la decisione particolare in ogni caso.

4. — Adunque: 1.° regola generale, o *legge*, o *volontà;* 2.° confronto della regola col caso o col fatto particolare, e decisione di conformità o disformità, cioè *giudizio;* 3.° *azione* ed *esecuzione* della legge in quel caso, secondo il giudizio; ecco gli *elementi che costituiscono un atto compiuto del potere*, sia dell' uomo sopra di sè, sia sopra gli altri.

Le tre maniere di operare, o le tre *manifestazioni del potere* sono adunque la legge, il giudizio, l' esecuzione. L' uomo esercita su di sè tutti questi tre atti da solo; egli è insieme poter legislativo, giudiziario ed esecutivo in sè stesso; e così avviene, attentamente considerando, in società, l' idea perfetta della quale è inseparabile dall' unità del potere.

5. — Questa *unità* necessariamente non è che *di principii*, di direzione, o, come suol dirsi, di vedute; osservata la quale, non importa che persone distinte sieno incaricate separatamente di ciascun atto o ramo del potere. L' unità di principii del potere, congiunta all' unità di azione in una sola *persona possente*, o investita del potere, senza dubbio è più semplice; e dovrebbe preferirsi, ove fosse umanamente possibile trovare una persona tanto perfetta, da obbedir sempre alla giustizia naturale nel far la legge, da confrontar sempre esattamente colla regola ciascun fatto, decidendo, o portando giudizio irreprensibile, e da porre sempre in esecuzione la legge e il giudizio nella giusta misura. L' impossibilità di far tutto ciò è la condanna più perentoria della monarchia assoluta. Al contrario l' *unità de' principii conciliata colla distribuzione dell'a-*

zione in ciascun ufficio del potere tra i cittadini e le autorità da loro delegate, costituisce il governo misto libero. La stessa natura delle cose insegna ai popoli di delegare a persone o a corpi separati una parte dei tre uffici del potere per la legge della divisione del lavoro, e di conservarne una parte per sè per tutelare la libertà.

6. — Ogni *delegazione* può essere *parziale* o *totale*, cioè può investire altri di una parte soltanto del potere, o di tutto; può essere *con riserva* o *senza riserva* d'approvazione, cioè costituire il delegato responsabile o irresponsabile. La delegazione, di cui sono espresse le condizioni nelle carte o *negli statuti costituzionali*, è *parziale* e con *riserva* di responsabilità dei poteri delegati. È *parziale* perchè, come vedremo, al popolo è serbata una parte in ciascun ramo del potere; ed è con riserva di responsabilità, perchè: 1.° il poter legislativo decade di pien diritto se viola la costituzione, che è condizione generale del mandato, e decade dalla fiducia, se, anche non violando la costituzione, fa leggi contrarie al voto nazionale. Infatti la parte essenziale di esso, o la rappresentanza nazionale, ha un mandato temporaneo; ed è rieletta o no, secondo che piace agli elettori o mandanti; 2.° il poter giudiziario non può allontanarsi dalla volontà dichiarata del legislativo, o dalla legge; 3.° l'esecutivo non può allontanarsi nè dalla legge del primo, nè dalla decisione del secondo.

7.— Ove ben si considerino gli atti pubblici e privati, che avvengono in società, l'esecuzione, sia per pubblica forza, sia per forza privata, è l'elemento finale, che rende l'atto sensibile ed effettivo; la legge e il giudizio non sono che motivi determinanti, che l'esecutore si

appropria. Di qui l' idea volgare che il *potere esecutivo* rappresenti l' unità sovrana; ed egli la *rappresenta* di fatto, se vuolsi considerare l' *unità sovrana d' azione.*

La delegazione della sovranità esecutiva non può farsi che con *riserva di responsabilità*, perchè essa riguarda un' azione materiale, da cui è necessario che la libertà si guarentisca, affinchè non trascorra a violare la legge ed il giudizio.

8. — Ma la *rappresentanza morale dell'unità sovrana*, essendo una idea, *può separarsi dall' azione*, e come idea essa non può deviare dallo scopo, non può errare, *non può essere responsabile*. Nei *paesi costituzionali*, ove il *monarca* ereditario è da antichissimo tempo un elemento divenuto popolare, ed indispensabile al mantenimento della concordia delle parti politiche, può benissimo delegarsi a lui moralmente la unità del poter esecutivo, attribuendogli personalmente e per eredità la rappresentanza della unità sovrana irresponsabile, e privandolo della parte attiva strettamente esecutiva, che inchiude responsabilità; il che s'ottiene, ponendo nello Statuto la condizione di delegar questa parte a vicari o ministri, soli che veramente abbiano azione, soli che rendano conto degli atti esecutivi. Ecco in qual modo il Re possa esser sacro ed inviolabile o irresponsabile, e tuttavia capo d' un potere, che ha per sua natura il carattere della responsabilità.

9. — Questa forma di delegazione dei poteri è adottata nel nostro paese, ed è quella che costituisce essenzialmente il governo rappresentativo, o costituzionale, che noi chiamiamo di preferenza monarchia parlamentare. Lo Statuto dichiara che tale è la forma nostra di governo, nell'articolo 2: *Lo Stato è retto da un governo monarchico rappresentativo.*

CAPO II.

Distribuzione della Sovranità e dei poteri costituzionali.

(Art. 2, 3, 5, 65, 67, 68, 69 dello Statuto).

SOMMARIO

1. Come sieno distribuiti gli uffici della sovranità nei governi misti liberi. — 2. Il potere non è diviso, ma unico; solo i suoi uffici sono distinti e distribuiti, e le rappresentanze, o poteri subordinati, che li disimpegnano, sono indipendenti non per sè, ma per virtù della legge. — 3. In questo solo senso useremo la parola potere, per esprimere ciascuna rappresentanza degli uffici della sovranità. — 4. Quali sieno queste rappresentanze, e quali gli attributi, le prerogative e le forme nelle monarchie parlamentari: potere monarchico di rappresentanza: potere legislativo: poter giudiziario: potere esecutivo. — 5. Distribuzione perfetta di uffici e indipendenza rispettiva dei poteri — 6. Ciascun potere ha in sè la preponderanza di un elemento sociale, e tutti si temperano l'un l'altro. — 7. Obbiezioni che si muovono intorno al potere monarchico di rappresentanza e al giudiziario. — 8. Lo Statuto dichiara in vari articoli la distribuzione dei poteri.

1. — Nelle diverse forme miste di governo libero la *Sovranità*, o potestà sociale, è *distribuita in tre uffici*, legislativo, giudiziario ed esecutivo, il qual ultimo dove esiste un principe ereditario, è distinto in due: *rappresentativo monarchico*, ed *esecutivo amministrativo*. Di ciascun ufficio del potere una parte è delegata, ed una parte è riserbata alla nazione delegante, o all'insieme dei cittadini. I modi, coi quali si esercita l'azione dei poteri delegati, e si compiono le funzioni proprie di ciascuno, possono variare secondo le condizioni dei diversi paesi, l'utilità e l'esperienza.

2. — Sogliono gli scrittori, ad esprimere questa distribuzione degli uffici della sovranità, usar le parole *divisione del potere*, o *separazione dei poteri*. Noi, che ammettiamo la necessità che in tutti i governi vi sia unità di principii e di vedute e conformità nei modi d'azione, perchè tutti gli elementi, che concorrono nell'esercizio della sovranità, cospirino ad un unico scopo, e seguano un unico sistema, stabiliremo per massima che il *potere* nel governo misto libero non deve considerarsi e *non è diviso*, ma solo hanno ad essere *distinti* gli *uffici* principali, nei quali si manifesta la sua azione, e *distribuiti* tra rappresentanze diverse, in modo che l'una rimanga collegata all'altra nei principii fondamentali e nell'azione complessa del governo, ma ciascuna possa disimpegnare il suo ufficio indipendentemente dall'altra, e sia anzi guarentita contro ogni usurpazione, che l'una potrebbe tentare a danno dell'altra.

Per ottenere questo duplice scopo non occorre dichiarare diviso il potere in più rami, cosicchè sembri ogni ramo di esso operare per proprio conto; perciocchè tutti operano per conto della nazione, in cui la sovranità unica virtualmente risiede. Occorre in quella vece assegnare a ciascuno in generale la propria sfera di competenze nella legge fondamentale, che s'intende essere l'espressione della volontà della società, o, come sogliamo chiamarla per figura di amplificazione, della volontà nazionale. E qui sta appunto il fondamento della unità sovrana di principio, di vedute e di modo d'azione, che sopra accennammo.

Ad assicurare poi *a ciascuna rappresentanza*, o potere subordinato incaricato di fungere uno degli uffici della

sovranità, l'*indipendenza* nella propria sfera d'azione, *deve intervenire la legge*, la quale determina gli attributi speciali e le forme di ciascuna di quelle rappresentanze.

3. — Premesse queste dichiarazioni, noi non ricuseremo di adottare la parola *potere*, per esprimere una rappresentanza che disimpegna un ufficio della sovranità, purchè i lettori intendano sempre che si tratta di un'autorità costituzionalmente delegata. E tanto più accetteremo questa parola, in quanto che abbiamo unita insieme la trattazione degli uffici dei poteri sociali strettamente detti con quella della partecipazione, che hanno i cittadini nell'esercizio dei medesimi; imperocchè questa partecipazione è in perfetta relazione coll'idea del diritto naturale, che spetta ai cittadini riuniti in società, di governar sè medesimi.

4. — Ora vediamo in generale quali sieno *le rappresentanze* della sovranità, o i poteri, e quali gli *attributi*, *le prerogative* e *le forme* loro *nelle monarchie parlamentari*.

Il potere *monarchico di rappresentanza* è la personificazione dell'unità sovrana sociale. Egli, in nome proprio, ma sempre in ossequio dello Statuto e del poter legislativo, che è quanto dire della nazione, che lo onora come suo supremo rappresentante, riconosce se le leggi sieno conformi al patto fondamentale, le munisce della sua approvazione e della sua firma, e promulgandole imprime ad esse la forza esecutoria. Egli delega i ministri responsabili, che dovranno avere il potere esecutivo di fatto, mentre egli non l'ha che virtualmente. Egli nomina i giudici, affinchè la giustizia sia amministrata in nome suo, cioè della so-

vranità nazionale che è in lui rappresentata. Egli mantiene, sotto la responsabilità dei suoi ministri, le relazioni colle potenze estere, fa la guerra e la pace, i trattati e le convenzioni, convoca e chiude le sessioni delle Camere, discioglie la elettiva o cambia i ministri, quando nasca un conflitto fra le Camere, o fra una di queste e il poter esecutivo, e compie simili altri atti, che naturalmente spettano alla suprema autorità sovrana, sempre avendo di mira i desiderii della nazione, in cui nome egli tiene la sovranità, e i limiti costituzionali assegnati dalla legge fondamentale.

Il poter *legislativo*, 1.° formola voleri, e dà ordini in nome della società intera; 2.° stabilisce regole più o meno generali di condotta, obbligatorie per tutti i cittadini e per lo Stato stesso nelle sue relazioni co' cittadini. Nel primo caso applica la ragione agl' interessi generali e nazionali, e regola le spese pubbliche, le imposte, il modo di amministrare la cosa pubblica, di far guerra o pace, di contrarre prestiti, ecc.; è insomma un *alto amministratore*. Nel secondo caso applica la ragione alle relazioni umane, per impedire l'arbitrio al poter giudiziario, cioè fa leggi civili e penali, ed è *strettamente legislatore*. Come alto amministratore però è costretto a lasciare al poter esecutivo le cose più minute e di minore importanza, che si deducono dai principii generali, e quelle, sebbene importantissime, che hanno un andamento imprevedibile, che sono mutabili a seconda degli avvenimenti, o che richiedono negoziati, trattative lunghe coll'estero, transazioni, abilità pratica, segreto, ecc.; come sono i negoziati di alleanze, di trattati diversi, di prestiti, l'esecuzione di guerre, le proposte di pace, ecc. In tutte queste cose il poter legis-

lativo non può che assegnar limiti intorno allo scopo generale, per cui il governo userà le forze e le fortune pubbliche, e riserbarsene l'approvazione finale, la quale sola può render valido l'operato del poter esecutivo. Quindi è che, per la necessità stessa delle cose, il poter esecutivo partecipa delle funzioni legislative, sì per semplificarne l'azione, come avviene nei decreti e regolamenti riguardanti le minute applicazioni delle leggi generali, sì per assicurare il successo d'intraprese, che non potrebbero essere assunte dal poter legislativo.

Il poter *giudiziario* esamina un fatto che dà origine a contestazione di diritto; verifica se il fatto esista, e se il diritto contestato appartenga secondo la legge, o no, a chi pretende di averlo. La sua decisione è legge per le parti, fra le quali è sorta la contestazione; tuttavia il suo officio non è per nulla legislativo, perchè non conferisce diritti nè impone doveri per tutti, ma dichiara se la legge, la quale conferisce i primi e impone i secondi, sia applicabile alla questione ed al caso particolare. Ciò fatto, il poter giudiziario non può eseguire la sua sentenza, ma ne rimette l'esecuzione al potere esecutivo.

Il potere *esecutivo-amministrativo* ha per ufficio di recare ad effetto la volontà del legislativo e i comandi del giudiziario; come esecutore delle leggi ha la larghezza che più sopra abbiamo notata; come esecutore delle sentenze non fa che prestare un'opera materiale. Tanto nell'uno quanto nell'altro caso però non può allontanarsi dai limiti e dallo scopo, che la legge costituzionale, la volontà legislativa ed il comando giudiziario gli assegnano; ha solo la scelta subordinata dei mezzi.

5. — Da tutto ciò apparisce chiaramente quanto sia necessaria, e nel tempo istesso quanto sia difficile la *perfetta distribuzione d'uffici e la rispettiva indipendenza dei quattro poteri.* Il solo fatto dell'esservi diversi ufficiali del potere non costituisce la indipendenza dell'ufficio; anche il governo assoluto distingueva i giudici dai ministri e dai consigli legislativi di Stato, ma tutti erano soggetti all'unica volontà del monarca. La legge deve definirne l'indipendenza, affinchè gli incaricati d'un ufficio del potere non possano tener soggetti quelli dell'altro, o ricusare loro la necessaria libertà di azione.

La indipendenza assoluta può ottenersi per il poter giudiziario rispetto al legislativo ed all'esecutivo; perocchè, sebbene i giudici, per una necessità costituzionale, debbano essere nominati dalla rappresentanza sovrana, rimangono tuttavia indipendenti affatto per la legge fondamentale della inamovibilità. Più difficile è concepire la indipendenza assoluta del poter esecutivo dal legislativo, al quale compete senza dubbio il diritto di sorvegliare il primo, acciocchè eseguisca fedelmente le leggi d'interesse generale, e non conferisca nuovi diritti, non imponga nuovi doveri, o non abolisca i primi, nè dispensi dai secondi. Ma questa responsabilità non toglie l'indipendenza, la quale ha naturalmente per limite l'osservanza del dovere. Alcuni poi credono impossibile la indipendenza di questo potere da quello del monarca, col quale anzi lo confondono. Ma in nome appunto della propria responsabilità esso se ne rende indipendente; e quando il monarca cerchi d'imporre ai ministri cosa contraria alla legge ed alle loro convinzioni, eglino hanno il diritto e il dovere di ricusare e di dimettersi. Nè allo stesso modo sarebbe

indipendente il poter legislativo dall' esecutivo e dal giudiziario, potendo entrambi ricusar di obbedire la legge, ove questa violasse la costituzione. L'indipendenza non è irresponsabilità; e ragion vuole che, quando sieno oltrepassati i limiti e lo scopo del mandato, vi sieno giudici per tutti; i quali sono pel poter esecutivo la rappresentanza della nazione e l'Alta Corte di giustizia, per il legislativo la nazione nelle elezioni de' suoi rappresentanti, per il giudiziario gli ordini supremi di esso potere, o il Magistrato di Cassazione, per il monarchico infine l'opinion pubblica, ed il giudizio dei contemporanei e della storia. Del resto il potere *rappresentativo monarchico*, non avendo azione, non ammette dipendenza dagli altri, nè usurpazione a loro danno, se non quando il Monarca esca dalla sfera legale assegnatagli dalla costituzione, che, determinando il suo ufficio, lo subordina in tutto alla responsabilità dei ministri. Ogni violazione del patto fondamentale sarebbe un abuso della forza, sia che provenga dai cittadini o dai loro rappresentanti, sia che provenga dal Monarca; e questi casi sono fuori dell'ordine costituzionale, di cui ci occupiamo. Vedremo a suo luogo quante guarentigie stabilisca lo Statuto per evitare tali conflitti.

6. — Ciascuno di questi poteri ammette la preponderanza di uno degli elementi sociali: il rappresentativo monarchico, dell'elemento della Sovranità una, indivisibile, e continuativa; l'esecutivo, dell'elemento dell'autorità e dell'ordine; il legislativo, della libertà o democrazia regolata dall' aristocrazia; il giudiziario della sapienza e giustizia conservatrice, della ragione e della morale.

Ciascun elemento poi entra per una parte minore in tutti, per bilanciarvi gli altri elementi preponderanti, e così si *temperano l'un l'altro*. L'elemento dell' autorità entra nel legislativo per la sanzione delle leggi, nel giudiziario per la nomina de' giudici e la sorveglianza; quello della aristocrazia nel legislativo per il mezzo del Senato e nell'esecutivo per l'Alta Corte di giustizia; quello della libertà per la parte attiva di sovranità riserbata alla nazione in ciascun potere, cioè: pel diritto elettorale, per la rappresentanza nazionale, e pel diritto di petizione nel legislativo; per le libertà comunali e la guardia nazionale nell' esecutivo; pell'assistenza e coscienza pubblica nei giudizi, o pubblicità e giurì, nel giudiziario. La distribuzione del potere ne' grandi rami legislativo, giudiziario, esecutivo e di rappresentanza sovrana è la più naturale; la distribuzione degli elementi sociali in ciascun ramo è una applicazione del diritto ed insieme della legge di utilità, che insegna a conservare, ogni qual volta non vi s'oppónga la giustizia, ciò che da lungo tempo esiste, ed è connaturato nella nazione.

7. — Ci rimane di ribattere due obbiezioni, che alcuni fanno alla distribuzione del potere da noi indicata. La prima è che il potere rappresentativo monarchico e l' esecutivo sieno una cosa sola. Noi, ammettendo che l'uno sia complemento e applicazione pratica dell'altro, preferiamo distinguerli, perchè vi sono alcuni casi in cui l'esecutivo deve lasciar arbitro del da farsi il monarca; come quando si tratta di cambiamento totale di ministero, in causa di conflitti tra questo e il potere legislativo, o tra uno o più poteri e la nazione. Però la costituzione ha coperto il po-

tere rappresentativo monarchico della responsabilità dei ministri, e gli ha additato come giudice di ultimo appello la nazione, appunto per renderlo innocuo ed irresponsabile. L'altra obbiezione è quella, per la quale pretendesi che anche il poter giudiziario si confonda nel potere esecutivo, e sia un' autorità delegata da esso. A confutare quest'opinione, e a fare dell'autorità giudiziaria un potere indipendente, basta la guarentigia ad esso data dallo Statuto della innamovibilità. Ma di siffatta questione ci occuperemo parlando del poter giudiziario.

8. — La distribuzione dei poteri è dichiarata ne' diversi articoli dello Statuto, che riguardano ciascuno di essi (art. 3. 5. 65. 67. 68 69); ed è espressa in modo generale nell'articolo 2.°, già citato che annunzia una forma di governo, della quale è principio fondamentale la distribuzione dei poteri e la loro indipendenza, secondo la maniera che abbiamo accennata.

SEZIONE II.

DELLA SOVRANITA' O DEI POTERI E DEI DIRITTI E DOVERI POLITICI IN PARTICOLARE

CAPO I.

Del potere legislativo

CAPITOLO I.

Natura della legge

(Art. 3. 6. dello Statuto.)

SOMMARIO.

1. Idea della legge. — 2. Quali guarentigie avesse la nazione nel governo assoluto in ordine alle leggi. — 3. Distinzione tra il decreto o il regolamento e la legge: è necessario stabilire esattamente i limiti di competenza per i primi e per la seconda. — 4. Oggetti generali della legge. — 5. Caratteri principali della legge: la legge non deve essere mai contraria allo spirito ed ai principii sanciti dalla costituzione, nè al diritto naturale; non può ordinare ciò che moralmente è impossibile; non può dichiararsi irrevocabile, e può esser soggetta ad abrogazione e a derogazione, espressa o tacita; può essere consuetudinaria; non può essere retroattiva; dev' essere generale, possibilmente duratura, eguale per tutti, stabilita dal potere legittimo, e promulgata perchè si possa supporre che nessuno la ignori; deve avere i caratteri speciali di efficacia, chiarezza, brevità, precisione, concordanza colle altre dello stesso argomento e semplicità; non deve ammettere diverse interpretazioni. — 6. Regole della interpretazione.

1.— Il *poter legislativo*, come suona la stessa parola, è il potere incaricato di far la legge.

La *legge* è una regola di condotta imposta dal poter competente, allo Stato, od ai cittadini. È un atto di alta amministrazione, se riguarda lo Stato; è un precetto o una regola della vita, che conferisce diritti ed impone doveri, se riguarda i cittadini. E siccome il poter legislativo esprime la volontà nazionale, esso è superiore agli altri poteri, perchè ordina all'uno come debba eseguire, all'altro come debba applicare la legge ai casi particolari. Tuttavia non è un potere illimitato, essendo una delegazione, il cui mandato è soggetto alla indispensabile condizione di rispettare la costituzione e i diritti naturali.

2. — Prima che fosse promulgato lo Statuto la potestà di far le leggi risiedeva nel principe, il quale si consigliava co' suoi ministri e confidenti della Corona, e, per dare ai popoli una certa *guarentigia* di giustizia, sottoponeva le leggi al *visto* della Camera dei Conti e dei diversi Senati, o magistrati d'Appello, i quali, sentite le conchiusioni dell'avvocato generale, e verificate nella legge le forme legali di firma regia, di spedizione, di sigillo e di controfirma di un ministro, consentivano alla registrazione ed esecuzione. Eravi pure un gran *Cancelliere*, che poteva opporsi, o sospendere i provvedimenti sovrani, e confermare l'autorità dei regi decreti, apponendovi il sigillo, di cui aveva la custodia, quasi ad indicarlo guardiano della giustizia. Egli avea debito di prevenire gli abusi, tutelare gli oppressi, i derelitti, i pupilli, le opere pie, temperare insomma l'illimitato poter regale. Ma atti gravissimi poteano farsi sotto forma amministrativa senza di lui; e questa dignità dello Stato non poteva esercitare sempre liberamente così delicato ufficio, essendo tenuta a render conto di sè al solo governo del Principe, al quale doveva esser ligia

3. — Lo Statuto (art. 3) costituì, come vedremo più avanti, il poter legislativo in modo da guarentire la nazione, che le leggi non saranno mai contrarie a'suoi voti, finchè si osservino le forme costituzionali. Un pericolo rimane tuttavia, ed è la confusione dell'autorità regia colla legislativa, del *decreto* e del *regolamento* che spettano al potere esecutivo (art. 6) colla *legge*. Già osservai, che il legislatore non può stabilire minute regole di esecuzione, sì per la impossibilità di provvedere a tutto, sì per la necessità di lasciare al potere, che deve eseguire, la conveniente larghezza nell'adattare la legge alle evenienze, e nel dichiararne gli effetti e le applicazioni particolari.

Le regole di secondaria importanza, che in sè medesime sono leggi, ma non riguardano l'alta amministrazione ne' suoi principii, nè la libertà dei cittadini nei loro diritti e doveri, chiamansi *decreti;* essi sono validi per ciò, che non si possono scostare dalle leggi stabilite su principii generali, nè sottrarre al sindacato ed alla critica del potere legislativo, ogni qual volta sembrino scostarsene. Le regole, che dichiarano, o spiegano il modo pratico e particolareggiato di esecuzione d'una legge, chiamansi *regolamenti*, e sono soggette alle medesime condizioni.

È necessario stabilire esattamente i limiti tra la legge ed il decreto regio o il regolamento; la qual cosa è facile, quando l'importanza dell'oggetto dimostra per sè stessa la competenza del poter legislativo, è difficilissima negli oggetti meno importanti. La sola consuetudine de' governi costituzionali può definire in ciascun oggetto la *competenza*.

4. — In generale può dirsi che la *legge* ha per *og-*

getto tutto ciò che è di principio, di regola direttiva nelle cose di alta amministrazione, e tutto ciò che è di diritto o di dovere comune a tutti od a molti cittadini, nelle cose civili e penali; quindi la determinazione dei diritti personali, come eguaglianza, libertà individuale, libertà di coscienza, ecc. ed i limiti ad essi imposti; quella dei diritti reali, o riguardanti le cose, come proprietà, industria, ecc. e le eccezioni o restrizioni di essi; infine quella dei diritti nazionali e internazionali.

In questi ultimi presentasi di nuovo una grave questione, che rende difficile determinare qual sia la libertà attribuita al poter esecutivo, e quale la competenza del legislativo; tale difficoltà riguarda il diritto di far guerra o pace, di stringer trattati ed alleanze e di tutti gli altri diritti, che sogliono chiamarsi di *prerogativa regale;* e di questi parlerò più specialmente trattando del poter monarchico e dell' esecutivo.

5. — Vediamo ora quali debbano essere in un governo libero i *caratteri principali della legge*; la qual parola, presa in senso generale, abbraccerà anche il decreto.

a) La legge *non* deve *mai* essere *contraria alla costituzione.* L'osservanza della costituzione è l'unico mandato imperativo, che si possa dare al potere legislativo; e guai se il legislatore fosse onnipotente a segno da mutare ad arbitrio la forma del governo, o i principii fondamentali di esso. Tuttavia non deve tenersi per violazione l' applicazione ed interpretazione di alcuni punti meno espliciti, o la riforma della legislazione speciale in quelle cose, sulle quali tace lo Statuto, quando se ne osservi lo spirito, e si applichino i veri principii del governo rappresentativo.

Alcuni considerano una violazione della costituzione ogni mutamento introdotto nelle leggi organiche sulla stampa, sulle elezioni politiche, sulla Guardia Nazionale, promulgate da Carlo Alberto a complemento dello Statuto. Sarebbe una violazione il mutamento che falsasse lo spirito dello Statuto; ma ogni miglioramento secondo i progressi della nazione è uno svolgimento delle libertà, che lo Statuto volle dare compiute secondo questo spirito, e secondo il sistema di governo per esso istituito. Quanto allo Statuto, esso è inviolabile anche nelle singole sue parti, finchè tutti gli elementi sociali, che partecipano ai poteri da esso stabiliti, non concorrano di pieno accordo a volerne qualche modificazione. Moralmente poi e in diritto assoluto, sono sempre inviolabili i *principii* ed i diritti naturali in esso riconosciuti.

b) Perciò *la legge non può mai esser contraria al diritto naturale.* Già notammo che l'utilità non è un principio delle azioni, se non quando non repugni alla morale naturale. Sarebbe dunque ingiusta una legge che, a cagion d'esempio, per amicarsi il clero cattolico, restringesse l'esercizio dei culti tollerati, o per obbedire a desideri di potenze estere restringesse la libertà della stampa e della tribuna, o qualunque altro diritto naturale, anche non proclamato dallo Statuto, come la libertà del lavoro, dell'industria. Questo carattere può esprimersi in altre parole così: *la legge dev' esser giusta.*

c) — *La legge non può ordinare ciò che moralmente è impossibile*, ciò sarebbe andar contro la forza della ragione, della natura; quindi il legislatore non potrebbe ordinare la conversione al cattolicismo degli accattolici, ec.

d) — *La legge non può dichiararsi irrevocabile*, cioè legare il legislatore per l'avvenire. Sola legge irrevocabile per il legislatore è lo Statuto; le altre possono mutare colle condizioni de' tempi, seguendo il corso degli avvenimenti, od il mutare della pubblica opinione e degli interessi nazionali. Ben sarebbe improvvido ed arrogante un legislatore, che volesse condannare la nazione a pensar sempre com'egli vuole, a trovar sempre conveniente a' suoi interessi quel che può oggi convenirle. Tuttavia non si possono considerare mutabili o suscettive di abrogazione le leggi, che stabiliscono obbligazioni dello Stato con altri Stati o coi privati, come trattati, prestiti, concessioni di opere pubbliche, contratti, ecc., finchè rimangano immutate le cagioni di esse e le condizioni (*rebus sic stantibus*); perciocchè lo Stato non è che l'insieme dei cittadini, ai quali è sacro debito tener la promessa.

L'*abrogazione* è il totale annullamento d'una legge se è parziale dicesi *derogazione*. Una legge può essere abrogata o derogata anche il dì dopo che fu promulgata; ed abrogata o derogata che sia, può ripristinarsi, o rimettersi in vigore. Però la troppa mutabilità delle leggi accusa inesperienza del legislatore, od incostanza e volubilità della pubblica opinione. L'abrogazione o la derogazione è *espressa* se la legge nuova designa l'abrogata o derogata; è *tacita* se l'abrogazione o derogazione si sottintende, per ciò che sarebbe impossibile applicar la nuova e l'antica, o per ciò che la nuova è più larga dell'antica, la quale diventa inutile. Nelle leggi di riforma si suol dire che le antiche s'intendono abrogate o rimangono solo in vigore per le parti che a quelle non contraddicono; gioverebbe però

sempre designare chiaramente le leggi o parti di leggi che rimangono abrogate.

e) — *La legge può essere consuetudinaria*, e l'abrogazione di una legge può avvenire per dissuetudine. È questo il modo col quale s'andarono formando, ed abolendo le leggi nelle prime società imperfette. Perciò un poter legislativo regolare deve prendersi cura di raccogliere in leggi le consuetudini, e abrogare per legge quelle che sono andate in disuso. La consuetudine non ha strettamente forza di legge, se non è la legge stessa che vi si riferisce.

f) — *La legge non può essere retroattiva*, cioè spogliar uno di diritti acquistati, o imporre obblighi riguardanti fatti passati. Ciò non significa che una legge non possa annullare diritti conferiti da una legge anteriore, per coloro che, non avendone profittato nel passato, pretendessero di poterne profittare ora, in nome della facoltà che la legge antica dava a tutti di acquistarli. Però è ammesso che una legge possa aver valore retroattivo se sia favorevole alla libertà, quando ciò sia nella legge espresso; nel qual caso però chi rimane spogliato d'una proprietà dalla nuova legge suole ottenere una indennità. Così fu delle leggi di abolizione delle banalità, delle piazze privilegiate e simili. La legge sarebbe retroattiva quando togliesse diritti presentemente goduti dal cittadino, come quando influisse su un processo, sull'andamento di un affare, ecc. Questa retroattività sarebbe iniqua, nociva alla libertà, e quindi vietata al legislatore.

g) — La legge dev'essere *generale* per quanto è possibile, cioè stabilire per tutti i casi riferibili ai fatti in essa considerati, e per tutti gl'individui che si tro-

veranno in uno di quei casi. Le leggi *speciali* possono essere scusate dalla necessità presente, ma vogliono essere rinnovate, quando ne persista il bisogno.

h) — *La legge dev' essere possibilmente duratura;* questo carattere è più proprio delle leggi generali e giuste, mentre le speciali sogliono essere temporarie; è però subordinato al carattere della revocabilità.

i) — *La legge dev' essere eguale per tutti*, cioè non ammettere eccezioni, restrizioni, proibizioni per alcuni e non per altri.

l) — La legge per aver valore dev'essere *stabilita dal poter legittimo e promulgata.* La prima condizione è per sè chiara; la seconda è una conseguenza dell'adagio, non sempre assolutamente vero, ma tuttavia giustamente ammesso in tutte le società civili, che *nessuno supponesi che ignori la legge, quando fu promulgata.* Il potere non può obbligare i cittadini ad osservar la legge prima che sia nota, o pubblicata; e la *promulgazione* è appunto l'atto, col quale il poter esecutivo ordina che si faccia la pubblicazione. Pubblicata che sia, la legge è obbligatoria per tutti; altrimente l'ordine pubblico sarebbe impossibile. Perchè la obbedienza si possa ragionevolmente pretendere è d'uopo che la pubblicazione si faccia in ogni comune, in luogo pubblico, e con annunzio verbale, o di tromba. Alcuni propongono la spiegazione della legge fatta al popolo sul pergamo dai prevosti; ma il governo non ha diritto di richiedere tale servigio dalla Chiesa, e il miglior mezzo di tôrre il pretesto d'ignoranza della legge è di diffondere l'educazione primaria, e far sì che più non sienvi analfabeti.

m) — La legge nelle sue formule deve avere i carat-

teri speciali di *efficacia*, *chiarezza*, *brevità*, *precisione*, *concordanza colle altre* dello stesso argomento, e *semplicità*. Le leggi che principalmente dovrebbero avere questi caratteri, e pur troppo spesse volte ne mancano, sono quelle di finanza.

n) — *La legge*, e questo è carattere che si desume da tutti gli altri, *non deve ammettere diverse interpretazioni*. Per quanto una legge sia costituzionale, giusta, possibile, ecc. essa rare volte contiene l'applicazione ai casi e fatti particolari; e tanto il potere esecutivo nell'eseguirla in ciascun caso, quanto il giudiziario nell'applicarla a ciascun fatto devono ricorrere alla interpretazione.

6. — Questa deve scendere facile dal contesto della legge; quindi le parole, le frasi e le idee non debbono potersi adattare a diversi e contrarii sensi, nè estendere o restringere oltre il vero intendimento del legislatore. Questa *interpretazione*, che dicesi *dottrinale*, si fonda prima sullo studio delle parole, che si suppongono generalmente usate nel senso letterale, proprio, stretto e tecnico, e già stato attribuito alle medesime dal legislatore in altre leggi; poi sull'insieme del discorso, più che sulle singole parti, sullo spirito e sull'intenzione del legislatore e sullo scopo della legge, espressi ordinariamente in un preambolo, e desunti dalle contingenze, che la dettarono, e da altre leggi generali, od analoghe. Giova moltissimo nei governi parlamentari lo studio delle discussioni delle Camere, nelle quali stanno i motivi delle deliberazioni per ciascun articolo di legge. Soglionsi interpretare più strettamente le leggi speciali e temporarie; in genere poi si suppone che la legge abbia voluto favorire la libertà, e mantenere la concordanza tra il diritto positivo e l'equità naturale.

teri speciali di ragione, di mercato, di verità, prevalendo, conseguentemente, della stessa argomento, e sempre la legge che più palesemente dovrebbe avere questi caratteri, e per troppo spesso volte ne mancano, sono quelle di finanza.

a) — La legge, o piuttosto il carattere che si desume da tutti gli altri, non dee mai mera diversa interpretazione. Per quanto una legge sia costituzionale, giusta, possibile, non essa vere volte conviene l'applicazione ai casi e fatti particolari; e tanto il potere esecutivo nell'esecutarla, siccome caso, quanto il giudicante nell'applicarla a ciascun fatto devono ricorrere alla interpretazione.

d) — Questa deve scaturire facile dal contesto della legge; quindi le parole, le frasi e le idee non debbono potersi adattare a diversi e contrarii sensi, nè costituire o restringere oltre il vero intendimento del legislatore. Questa riflessione, che diessi dovrebbe, si fonda prima sulla studio delle parole, che si suppongono generalmente usate nel senso letterale, proprio, stretto e tecnico, e già stato attribuito alla medesima dal legislatore in altre leggi, poi sull'insieme del discorso più che sulle singole parti, sullo spirito e sull'intenzione del legislatore e sullo scopo della legge, e perciò ordinariamente in un preambolo, e determinate dalle conseguenze, che la detrarono, e da altre leggi generali od analoghe. Giova modificare nei processi particolarmente lo studio delle discussioni della Camera, e le quali stanno i motivi delle deliberazioni pertinenti al principio di legge. Sogliono interpretare più strettamente le leggi speciali e temporarie; in genere poi si suppone dalla legge abbia voluto favorire la libertà, e mantenere la consuetudine tra il diritto positivo e l'equità naturale.

CONTINUAZIONE

DEL

CAPO I.

—

CAPITOLO II.

Composizione organica del poter legislativo.

(Art. 3 dello Statuto.)

SOMMARIO

1. Nei governi parlamentari si suol distribuire il poter legislativo tra i vari elementi sociali, in modo però che il popolare sia predominante. — 2. Come questa distribuzione sia dichiarata dallo Statuto. — 3. Qual parte spetti al Re e al potere esecutivo. — 4. Qual parte spetti al Parlamento nazionale; competenze comuni alle due Camere; sessioni contemporanee per le due Camere; giuramento di fedeltà al Re, allo Statuto e alle leggi; gratuita prestazione dell'ufficio; nessuno può essere a un tempo senatore e deputato; i senatori e i deputati non sono sindacabili; ogni Camera forma il suo regolamento interno, ed è sola competente a giudicare della validità del titolo d'ammessione de'suoi membri; il voto è segreto sul complesso d'una legge, e per ciò che concerne il personale; si richiede che sia presente la maggioranza assoluta dei membri per deliberare, e quella dei presenti per render valida una deliberazione; ogni schema è sottoposto al previo esame d'una Giunta, poi discusso in modo generale, poi parzialmente articolo per articolo, e votato con o senza emendamenti; uno schema rigettato da uno dei tre poteri non può più riprodursi nella stessa sessione; le Camere ricevono ed esaminano le petizioni; la lingua usata nelle Camere è l'italiana, e per eccezione anche la francese; i senatori e i deputati non possono essere arrestati se non in flagrante delitto, o per consenso della Camera rispettiva.

1. — *Nei governi parlamentari* trovasi conveniente, a mantenere la concordia tra i vari elementi costituiti

tradizionalmente nella società, di *distribuire* tra essi. il *poter legislativo*, in modo che l'*elemento* rappresentante la volontà *popolare* vi sia *predominante*. Questo predominio dell'elemento popolare risulta dall'origine elettiva e nazionale della Camera dei deputati, e dall'aver essa la preferenza legale nelle discussioni e deliberazioni di leggi di finanze, oltre alla preminenza morale, ch'essa ha in forza della pubblica opinione e delle consuetudini parlamentari, e alla influenza che ha nelle nomine e nelle mutazioni dei ministeri, dei quali può essere sorvegliatrice ed accusatrice. (art. 41, 10, 67 e 47 dello Statuto.)

2. — *L'articolo* 3 *dello Statuto dichiara la distribuzione del potere legislativo* tra gli elementi della rappresentanza monarchica ed autorità esecutiva, dell'aristocrazia, nel senso costituzionale del vocabolo, e della democrazia, con queste parole: *Il potere legislativo sarà collettivamente esercitato dal Re e da due Camere; il Senato e quella dei Deputati.* Così lo Statuto risolve le questioni se più convenga affidare il potere di far le leggi ad un sol uomo, se ad una Camera sola, o a due, escludendo il poter esecutivo, se a due Camere ed a quest'ultimo potere insieme. Queste diverse maniere non sono assolutamente buone per sè stesse, ma solo in quanto sono richieste dalle condizioni diverse nei diversi paesi, dalle tradizioni e dai costumi loro. Le *ragioni* a priori si bilanciano in ciascuna opinione; la convenienza e l'esperienza decidono.

Infatti l'esclusione del poter esecutivo, se ha il vantaggio di maggiore sicurezza per la libertà, ha il danno di non render l'esecutore solidale delle leggi, cui

dovrebbe eseguire, anche disapprovandole, e forse eseguirebbe a malincuore. L'unica Assemblea legislativa offre maggiore semplicità, e sembra teoricamente più propizia alla libertà; ma priva il paese dell'esame maturo, ripetuto, e del sindacato di un elemento sociale che, per essere più temperato e conservatore di quello uscito dalle elezioni, è utile sia chiamato a bilanciare la libertà, talvolta meno considerata e meno curante della rigida osservanza di tutti i principii costituzionali. Ed in verità le due Camere assicurano la maturità de' consigli, la sapienza legislativa, la prudenza, il rispetto delle minoranze, l'inviolabilità della costituzione e la regolarità ed opportunità dei progressi sociali. In queste cose la teoria deve cedere alla pratica, l'ideale al possibile e reale. E infatti le costituzioni, in cui un'unica assemblea esercita il poter legislativo, si premuniscono, sebbene imperfettamente, contro i pericoli della precipitazione, richiedendo di solito tre successive deliberazioni ad intervalli, concedendo al capo del poter esecutivo di poterne domandare una quarta, od ammettendo l'azione di un Consiglio di Stato.

3. — *Il Re*, rappresentanza individuata e sensibile della sovranità nazionale, esercita tutte le prerogative a lui attribuite dalla costituzione per il mezzo de' ministri responsabili, siccome diremo più diffusamente parlando del poter esecutivo. Perciò d'ora innanzi, dicendo il Re, intenderemo dire il potere costituzionale, di cui egli è capo rappresentante: la quale osservazione qui premettiamo, per togliere l'errore che il Re abbia diritti, doveri ed azione per sè stesso, come ne' governi assoluti, senza l'intervento di ministri, i quali liberando lui d'ogni responsabilità, ed addossandola a

sè, ne assumano tutta la parte attiva. Lo Statuto dichiara la parte attribuita al Re come capo del poter esecutivo, considerandoli come una cosa solo, perchè il secondo opera costituzionalmente in nome del primo, e il primo (art. 67) non può operare che per il mezzo del secondo.

Noi intenderemo adunque come attribuite al poter esecutivo le prerogative che lo Statuto dichiara proprie del Re nella sua partecipazione al poter legislativo.

Tuttavia può ammettersi in parte come personale al Re il diritto di veto, di cui parliamo più sotto, nel solo caso in cui il Re resista al ministero, negando la sanzione d'una legge, e ne accetti la dimissione; ma anche in questo caso il ministero ch'egli chiama a succedere ne deve accettare la responsabilità. È pure un atto personale, di pura formalità, la firma del Re, che è la prova della data sanzione.

Il Governo, o *poter esecutivo*, ha parte nel legislativo per la proposizione delle leggi, la quale è comune a lui ed a ciascuna Camera. L'articolo 10 dello Statuto così comincia: *La proposizione delle leggi apparterrà al Re ed a ciascuna delle due Camere.* La quale prerogativa conviene a chi, collocato al timone del naviglio dello Stato, ed incaricato di amministrare i pubblici interessi, ha tutti i mezzi per conoscere quel che possa giovare alla nazione ed ai cittadini. La proposizione trae seco la necessità di sostenerla e discuterla; ed egli partecipa al diritto di discussione dei disegni di legge. Infatti i ministri, secondo l'articolo 66 dello Statuto, *non hanno voto deliberativo nell'una o nell'altra Camera se non quando ne sono membri; ma vi hanno sempre l'ingresso, e debbono essere sentiti sempre che*

lo richieggano. Infine ha il diritto della sanzione definitiva delle leggi approvate, o votate dalle due Camere: *Ogni proposta di legge* (discussa ed approvata da ciascuna Camera) *debb'essere poi presentata alla sanzione del Re* (art 55).

L'articolo 7 dichiara lo stesso diritto: *Il Re solo sanziona le leggi e le promulga*. La sanzione consiste nell'approvazione, e nella apposizione della firma regia che, unita a quella d'uno o più ministri richiesta dall'articolo 67, imprime alla legge il carattere, che la rende, per la successiva promulgazione, obbligatoria. Il diritto di sanzione inchiude quello di *veto*, o di disapprovazione, il quale è comune a tutti e tre i rami del poter legislativo, e fa sì che il disegno *rigettato da uno non potrà essere più riprodotto nella stessa sessione*, (articolo 56) cioè nello stesso anno legislativo. Tuttavia nei governi veramente parlamentari vi dev'essere tale accordo tra il Re e i ministri e tale rispetto di questi ultimi per il Parlamento e la nazione da doversi considerare il Re come parte del Parlamento e solidale di ciò che è votato da esso. Quindi il diritto di veto scompare in virtù dell'accordo. od è esercitato prima che una legge si discuta dal Parlamento, ciò è all'atto della proposta, in caso che questa sia iniziata da un membro delle Camere. E perchè questo diritto, anche esercitato colla semplice opposizione del ministero a lasciar mettere in discussione una proposta di legge da cui il potere esecutivo dissenta, non nuoccia alla Sovranità delle Camere, è principio ammesso ne' governi parlamentari che il Ministero, trovando viva ed ostinata opposizione in una Camera per una proposta di legge importante, si dimetta piuttostochè valersi del

diritto regio di veto ad ogni costo. Spetta poi al Re di esplorare la pubblica opinione, e vedere se questa desideri che rimanga il Ministero, e si tenti di ottenere l'accordo e il voto di fiducia delle Camere, o vero se creda più conveniente toglier di mezzo ogni possibilità di conflitto; il che può ottenere accettando le dimissioni del Ministero, o conservando il Ministero e facendo appello alla nazione con uno scioglimento della Camera dei deputati e con nuove elezioni.

Da queste cose appare chiaramente che la partecipazione del Re al poter legislativo, nei governi veramente parlamentari, non ha nessuno degl' inconvenienti rimproverati dagli oppositori di questo sistema.

Oltre a questi diritti il Re o il Governo ha pure i seguenti: fa i decreti e regolamenti per l'esecuzione delle leggi, senza sospenderne l' osservanza o dispensarne (art. 6) sempre però sotto la reponsabilità dei ministri: *convoca in ogni anno le due Camere: può prorogarne le sessioni, e disciogliere quella dei deputati; ma in quest'ultimo caso ne convoca un'altra nel termine di quattro mesi* (art. 9); nomina i membri componenti il Senato secondo certe condizioni (art. 33); ne nomina il Presidente e i Vice-Presidenti (art. 35). Questi diritti formano parte del potere incaricato dell'alta sorveglianza ed amministrazione degl'interessi dello Stato, che è l'esecutivo; e perciò ne terremo di nuovo parola ragionando di quest'ultimo potere.

4. — *Il Parlamento nazionale*, è l' insieme delle due Camere legislative; ciascuna delle quali concorre, separatamente, col Re, alla collettiva formazione delle leggi (art. 3). Lo Statuto determina le *competenze* e le regole proprie del Parlamento, o sia *comuni alle*

due Camere. Le sessioni delle due Camere, convocate, come dicemmo, in ogni anno dal Re, *cominciano e finiscono nello stesso tempo. — Ogni riunione di una Camera fuori del tempo della sessione dell' altra è illegale, e gli atti ne sono interamente nulli* (art. 48). *I senatori e i deputati prima di essere ammessi all' esercizio delle loro funzioni prestano il giuramento di essere fedeli al Re, di osservare lealmente lo Statuto e le leggi dello Stato, e di esercitare le loro funzioni col solo scopo del bene inseparabile del Re e della Patria* (art. 49). Le due Camere riunite ricevono il giuramento del Re, che sale al trono, o del reggente (art. 22 e 23).

Il giuramento è considerato da alcuni come un pregiudizio ereditato dai tempi del governo assoluto e come una conseguenza della dottrina del diritto divino; da altri, e più volgarmente, come una grande guarentigia dell' inviolabilità dello Statuto. L' una e l' altra opinione è esagerata. Il giuramento di fedeltà al re è una formola tradizionale, ma che nel governo costituzionale, significa la fedeltà alle forme monarchiche parlamentari, inclusa nell' osservanza leale dello Statuto e delle leggi dello Stato. La parte dell' articolo 49, che riguarda lo scopo con cui devonsi esercitare le funzioni di deputato o di senatore, è una guarentigia dell' inviolabilità dello Statuto, e del rispetto alla sovranità nazionale, significata nelle parole *Re* e *Patria*, il cui bene *è inseparabile;* ma non è unica e sicura. L' accettazione del mandato e l' onestà dell' accettante sono le vere guarentigie; il giuramento è una forma, che, se aggiunge alla promessa agli occhi dei formalisti e del volgo, nulla vi aggiunge secondo la morale e l' onestà naturale. Per l' uomo giusto la libera promessa di un atto

lecito è sempre inviolabile in morale e in diritto; per il malvagio nè pure il giuramento è un freno al mal fare. Tuttavia la solennità e la formola del giuramento, oltre ad essere una dichiarazione del mandato, è una garanzia che chi promette vuole che si sappia che promette sul serio, cioè si obbliga assolutamente ed inviolabilmente a cosa della quale è ben conscio, essendo libero di ricusare. Le stesse cose valgono per il giuramento del re, o del reggente.

Le funzioni di senatore e di deputato non dànno luogo ad alcuna retribuzione od indennità (art. 50). Una delle più gravi questioni risguardanti i Corpi legislativi è questa, se le funzioni de' loro membri debbano, o non, essere gratuite. Stanno molte ragioni per l'una e per l' altra opinione: per quella che ammette le funzioni gratuite sta la dignità del legislatore, e la maggiore guarentigia contro la cupidità e l'intrigo, che renderebbe soggetta alle mene dell'interesse e dell' egoismo la nomina dei deputati; per l'altra opinione sta la più larga applicazione della legge elettorale, che dichiara tutti eleggibili senza condizione di censo, cioè anche i poveri, la maggiore indipendenza d'individui, che avendo dalla nazione una indennità, più non possono aver bisogno di cedere per interesse e per amor d'impiego al potere, se mai questo volesse tentare di accaparrarseli con seduzioni; finalmente la massima generale che ogni fatica merita premio. Lo Statuto adottò la prima, come più conforme alla dignità dei mandatarii ed anche alla dignità del Corpo elettorale, che dà il mandato, e come quella, che sebbene escluda indirettamente i cittadini poveri di fortune e ricchi di sapienza civile, nullameno impedisce la venalità dell' officio e aggiunge autorità ai legislatori.

Nessuno può essere ad un tempo senatore e deputato (art. 64).

I senatori ed i deputati non sono sindacabili per ragione delle opinioni da loro emesse e dei voti dati nelle Camere (art. 51). È questa la più grande guarentigia dell'indipendenza dei membri del Parlamento; per essa il Senato perde il carattere di Camera regia, e diviene Camera nazionale: e la Camera dei rappresentanti della nazione è posta al sicuro da ogni abuso degli altri poteri.

A quest'articolo si connette il 61°: *Così il Senato come la Camera dei deputati determina per mezzo d'un suo Regolamento interno il modo, secondo il quale abbia da esercitare le proprie attribuzioni.* Le opinioni ed i voti sono indipendenti e liberi da ogni sindacato; ma in una assemblea devono osservarsi scrupolosamente le regole ed i modi della discussione, e della votazione, non dovendo esser lecito a nessuno impedire la libertà della parola e del voto, o trascorrere a frasi ed atti contrari alla dignità del Corpo e di ciascun membro, all'inviolabilità del Re, all'onore e all'indipendenza degli altri poteri, ai principii della legge costituzionale e della morale. Di queste cose dev' esser giudice il Corpo medesimo, e, in nome di esso, il Presidente tratto dal suo seno; il quale ha appunto nel regolamento interno, da tutti accettato e approvato, una guida o legge direttiva, obbligatoria per tutti.

A render piena l'indipendenza s'aggiunge che *ognuna delle Camere è sola competente per giudicare della validità dei titoli di ammessione dei propri membri* art 60). Perciò una Camera non può essere costretta ad accettare membri illegalmente nominati; nè un nominato può

essere ricusato per illegalità, se non è la Camera stessa che la riconosce e dichiara.

Una guarentigia, che non sarebbe necessaria dopo la proclamata indipendenza delle opinioni e dei voti, ma che pure ha nella pratica la sua utilità, è il voto *segreto* necessario sempre per deliberare *sul complesso di una legge, e per ciò che concerne il personale* (63). Il sistema della pubblicità della votazione per alzata e seduta, o per divisione, è preferito per tutte le altre deliberazioni, ed ha il sommo vantaggio di additare alla nazione le opinioni di ciascuno e gl'individui che hanno ben meritato di essa: inoltre fa sì che più difficilmente una Camera offra lo scandalo d'una maggioranza favorevole nella pubblica votazione di ciascun articolo ad un disegno di legge, che nella votazione segreta sul complesso raccolga poi un numero minore di voti: scandalo imperdonabile in una Assemblea legislativa. Ma pur troppo alcuni mancano del coraggio della propria opinione nelle votazioni pubbliche; e, siccome voglionsi prendere gli uomini coi loro difetti e colle loro passioni, per guarentire nelle deliberazioni finali la libertà del voto è necessario ammettere la votazione segreta, che, scioglie i timidi da ogni riguardo verso le parti più influenti, e principalmente verso il potere. Sotto questo aspetto il voto segreto dev'essere ritenuto come favorevole alla libertà, sebbene qualche volta le riesca nocivo, scemando il rispetto per la pubblica opinione, e togliendo il freno della responsabilità morale. Questo danno è in gran parte evitato dall'uso parlamentare, che sopra accennammo, di fare per alzata e seduta le votazioni parziali e dei diversi articoli d'una legge, e deliberare per voto segreto sul complesso.

La validità e forza del voto è assicurata dal richiedersi presente alle tornate e deliberazioni in ciascuna Camera la *maggiorità assoluta* de' suoi membri (articolo 53), cioè la metà più uno del numero totale dei Senatori, o dei Deputati; ed in ciascuna deliberazione la *maggiorità de' voti* de' presenti (art. 54). Qui nullameno è da osservare che questa condizione non è una sicura guarentigia che il voto esprima la volontà nazionale; perocchè alla votazione richiedesi solo la maggioranza della maggioranza; e può avvenire che, essendo presenti metà più uno dei membri d'una Camera, e votando in favore d'un disegno di legge metà più uno di questi presenti, si abbia un numero di voti che corrisponda solo al quarto più uno del numero totale dei membri di essa, i quali voti potrebbero benissimo essere dati per la maggior parte dalla minoranza reale ed assoluta. Così in una Camera di 300 deputati possono esser presenti 151, votare una legge 76, ed essere in gran parte membri della minoranza rispetto ai 300.

Ad evitare questo inconveniente, era necessario far in modo che la Camera non fosse mai tratta a deliberare per sorpresa, ma tutti i suoi membri sapessero qualche tempo innanzi quel che dovrà trattarsi in ciascun giorno. A ciò provvede l'articolo 55, che richiede per ogni proposta di legge il *previo esame delle Giunte, che saranno da ciascuna Camera nominate per i lavori preparatorii*, indi la *discussione articolo per articolo*, e infine *l'approvazione* (art. 55). Secondo le consuetudini parlamentari, ogni schema di legge, la cui proposizione, in forza dell'articolo 10 dello Statuto, appartiene *al Re ed a ciascuna delle due Camere*, si depone

sul banco della presidenza di quella delle due Camere, alla quale il proponente lo vuol presentare; quando egli desideri che sia dichiarato d' urgenza, deve ottenere dal voto della Camera questa dichiarazione.

La Camera può rimettere a' suoi uffici l'esame della domanda d'urgenza, aspettare il parere degli uffici o della Giunta a ciò destinata, e deliberare su questo parere. Dopo approvata la domanda d' urgenza, deve rimandare il disegno di legge agli stessi uffici, i quali nominano una *Giunta* incaricata di quel ramo di legislazione o di alta Amministrazione, cui il progetto si riferisce; la Giunta fa gli studi e i lavori preparatori, ne presenta il risultato per mezzo d' un relatore alla Camera, e questa, avvertita almeno un dì prima che quel disegno è posto all' ordine del giorno, comincia dalla *discussione generale* della legge, considerata nel suo insieme, nel fine, nella conformità colla giustizia, colla costituzione, e cogli interessi del paese. In ogni discussione è fatta a ciascuno facoltà di proporre un emendamento, il quale nelle discussioni generali non può essere che fondamentale, e perciò cambierebbe ed annullerebbe la proposta, ove alla maggioranza paresse inaccettabile con grande risparmio di tempo. In questi casi infatti il ministero o il deputato, che prese l'iniziativa della proposta legge, la ritira dopo la votazione di un emendamento, che ne cambi radicalmente i principii fondamentali. Non rigettato lo schema in massima nella discussione generale, supponesi approvato ne' suoi principii; ma comincia allora la discussione di *ciascun articolo*, nella quale può essere mutata per *emendamenti* parziali, che cambino ciascun articolo con proposte secondarie, o sostituiscano articoli per intero nuovi,

un dopo l'altro. La votazione di ciascun articolo o dell'articolo e di ciascun emendamento proposto costituisce un' approvazione provvisoria dello schema, sia intatto, sia emendato. In questo caso il primo proponente, ove trovi il suo disegno alterato nel fondo dagli emendamenti, può ritirarlo prima che si passi alla votazione generale. Ma allora un altro può farlo suo, e riproporne la votazione.

Se la votazione segreta sul complesso fu favorevole, lo schema non ha per ciò ancora forza di legge, ma deve correre le stesse prove nell'altra Camera. Approvato poi nello stesso modo, e tal quale era stato votato dalla Camera che lo discusse per la prima, viene sottoposto alla sanzione del Re; approvato all' incontro con emendamenti, viene rimandato alla Camera che lo discusse e approvò prima, affinchè deliberi sugli emendamenti introdotti dalla seconda. Infine, avuto il consenso d'entrambe, e la sanzione del Re, lo schema divien legge, e non manca a renderla obbligatoria che la formalità della promulgazione.

Tutte queste operazioni e cautele rendono quasi impossibile la deliberazione per sorpresa, ove i Senatori ed i Deputati non sieno negligenti nell' adempimento dei doveri legislativi, al che deve stare ben attenta la libera stampa. La sorpresa è possibile nei casi di interpellanze mosse al poter esecutivo responsabile; ma questo suol premunirsi, fissando a rispondere un termine di qualche giorno.

Ciascuna Camera ha al pari del Re il diritto di rigettare un disegno di legge; *rigettato da uno dei tre rami* del poter legislativo *non potrà più essere riprodotto nella stessa sessione* (art. 56.); e ciò perchè non è

credibile che un' opinione, un interesse, un desiderio nazionale cambi dall'oggi al dimani, e diventi possibile e conveniente oggi quel che jeri soltanto non era.

A ricordare e tener sempre presente ai senatori ed ai deputati il debito di conformarsi agl' interessi ed al voto della nazione, lo Statuto stabilisce che le *sedute delle Camere sono pubbliche* (art. 52). Nullameno sonvi argomenti nei quali la segretezza è condizione indispensabile, siccome discussioni di prestiti, di trattati, di relazioni diplomatiche, di provvedimenti straordinari ed urgenti per la sicurezza interna ed esterna, di cose personali; e per questi casi lo stesso articolo soggiunge che, *quando dieci membri ne facciano per iscritto la domanda, le Camere possono deliberare in segreto.*

Le Camere ricevono petizioni e *debbono farle esaminare da una Giunta, e, dopo la relazione della medesima, deliberare se debbano essere prese in considerazione, ed in caso affermativo, mandarsi al Ministro competente, o depositarsi negli uffici per gli opportuni riguardi* (articolo 57). Su una petizione può benissimo un Senatore o un Deputato formulare una proposta di legge, e presentarla alla Camera di cui fa parte, in virtù del proprio diritto d' iniziativa. In questo modo le Camere rendono efficace il diritto di petizione individuale, di cui parleremo in un apposito capitolo.

Ma le *Camere non possono ricevere alcuna deputazione, nè sentire altri, fuori dei propri membri, dei Ministri e dei Commissari del Governo* (art. 59). In questo precetto è riposta una guarentigia dell' indipendenza delle Camere da ogni influenza di parti politiche, o di assembramenti popolari; ed a complemento di esso è pure stabilito che *nessuna petizione può essere presentata per-*

sonalmente alle Camere, e che le Autorità costituite hanno sole il diritto di indirizzar petizioni in nome collettivo (articolo 58); affinchè colla presenza della persona, o coll'autorità di corpo non si cerchi d'imporre al libero voto dei Rappresentanti.

La lingua italiana è la lingua ufficiale delle Camere. Però, siccome in alcune delle provincie dello Stato si parla l'idioma francese, *è facoltativo di servirsi della lingua francese ai membri che appartengono ai paesi in cui questa è in uso, od in risposta ai medesimi* (art. 62). Questa facoltà, che alcuni vorrebbero abolita, mantiene l'eguaglianza tra i membri delle Camere, ciascuno dei quali ha il diritto di avvantaggiarsi dell' eloquenza e della natìa facilità del linguaggio. Si suppone che ogni Deputato, sebbene abbia diritto di parlare nella propria lingua, anche in risposta ad un discorso fatto nell'altra delle due lingue permesse, conosca quest'ultima abbastanza per afferrarne tutti i concetti.

Comune ad entrambe le Camere è pure la prerogativa accordata, come tutela speciale della indipendenza contro ogni abuso del potere esecutivo, a ciascun Senatore e Deputato, di *non* poter *essere arrestato*, fuor del caso di flagrante delitto, se non in forza di un ordine, o senza il previo consenso del Corpo rispettivo (art. 37 e 45).

CONTINUAZIONE

DEL

CAPO I.

—

CAPITOLO III.

Del Senato in particolare.

SOMMARIO

1. Quale aristocrazia il Senato rappresenti. — 2. Motivi per i quali è utile far partecipare l'elemento della aristocrazia al potere. — 3. Il Senato non può attraversare invincibilmente il voto della nazione; rimedii costituzionali alla sua opposizione. — 4. È falso il timore che nella lotta delle due Camere rimanga sacrificato il bene della nazione. — 5. Utilità di avere due assemblee. — 6. Condizioni per essere Senatore; nomina regia dei Senatori, del Presidente e del vicepresidente del Senato. — 7. In quali casi il Senato è costituito in Alta Corte di Giustizia, e a quali condizioni; essa non costituisce un tribunale straordinario od eccezionale. — 8. Prerogativa de' Senatori per i casi d'arresto de' suoi membri, e per il deposito di atti riguardanti la Famiglia Reale.

1. — Il *Senato* è quello dei due Corpi legislativi del Parlamento, che *rappresenta* la prudenza conservatrice e la tradizionale sapienza, o l'elemento costituzionale della buona e legittima aristocrazia. Devesi per ciò ben distinguerlo dalle aristocrazie arbitrarie od accidentali di nascita e di ricchezza, che non possono in alcun modo aver diritto per sè a partecipare al potere, perchè la legge non può giustamente creare questo diritto indipendentemente dalla natural condizione della capacità e del merito. L'aristocrazia costituzionale, della quale

è rappresentante il Senato tra noi, non è una *paria* ereditaria, come in Inghilterra, ove al privilegio è rimedio, ma non legittima scusa, l'educazione politica tradizionale nelle famiglie senatorie. Secondo lo Statuto essa è una aristocrazia di elettiva, di capacità e di sapienza civile, dedotta per giusta presunzione dall'età matura, e dai titoli, che costituiscono le ventuna categorie, onde i Senatori son tratti. Tra esse non una se ne trova che conferisca il privilegio alla nobiltà de' natali, sebben questa possa coesistere coll'altre condizioni, come spesso avviene anche nei deputati; una sola, e tenuta per ultima, lo conferisce alla sterminata ricchezza, la quale però dà un titolo, fondato sul particolare interesse che ha la grande possidenza nelle leggi di contribuzioni, e sulla presunzione di capacità; titolo applicato da un governo che rispetti la propria dignità e quella del Senato stesso, nei soli casi in cui la capacità coesista realmente colla ricchezza.

2. — *I motivi per i quali è utile far partecipare l'elemento della aristocrazia al potere*, sottoponendola alle condizioni del merito, furono già esposti nella Introduzione: tutti i governi costituzionali ne riconoscono i vantaggi, e saviamente provveggono ad impedirne i mali. L'aristocrazia costituzionale giova a mantenere la concordia tra l'elemento popolare e quello del potere; non è la protettrice del Re, come falsamente si crede, ma delle forme monarchiche-costituzionali; non rappresenta gl'interessi regii, ma quelli della nazione, che ne sono *inseparabili* (art. 49); li rappresenta in un senso alquanto diverso dalla Camera dei Deputati, cioè come Corpo conservatore, moderatore de' progressi intempestivi, mantenitore dell'immutabile giustizia, e della

concordia nazionale, difensore delle minoranze, nè perciò avverso per sua natura alla maggioranza ed alla volontà nazionale. Anzi nulla impedisce che la maggioranza del Senato sia pienamente concorde colla maggioranza nazionale.

3. — Esso può tuttavia tenere in qualche caso dalla parte della minoranza; ma è falso il credere che possa *attraversare* ostinatamente ed *invincibilmente il voto della nazione*, e soggiogare una savia libertà ad una meticolosa o retriva prudenza. Lo Statuto e le consuetudini costituzionali prepararono un rimedio a questa opposizione, che, se fosse irremediabile, basterebbe a condannare assolutamente l'istituzione d'una Camera senatoria. Questo *rimedio* è di due maniere: 1.° nei conflitti gravi tra il Senato e la Camera dei deputati, disciogliere questa per interrogare la volontà della nazione con nuove elezioni di deputati, la scelta e le prime votazioni dei quali dimostrano al Senato qual sia la pubblica opinione, e lo obbligano moralmente a piegare verso di essa. Questo stesso rimedio suol definire i conflitti fra la Camera dei deputati e il poter esecutivo. 2.° Ostinandosi il Senato a votare contro una riforma utile e richiesta dalla nazione, profittare del diritto riserbato al Re di nominar senatori *in numero non limitato* (art. 33), ed aggiungere così alla minoranza del Senato tanti membri, di opinioni conformi al voto nazionale, che bastino a formare la maggioranza. A questo rjmedio il Governo non suol ricorrere che nei casi estremi.

4. — *Il timore* adunque *che* la rivalità renda inconciliabili le due parti politiche e *nella lotta delle due Camere rimanga sagrificato il bene della nazione, è falso;* poichè

il Senato, indipendente dal potere che ne ha eletti i membri, tanto per la autorità vitalizia a questi conferita, quanto per la nessuna sindacabilità delle opinioni e dei voti, è pur sempre composto di cittadini, e per la pubblicità delle sue discussioni e deliberazioni non può sottrarsi al sindacato della stampa, e dell'opinione nazionale legalmente manifestata nelle elezioni de' rappresentanti della nazione. Ove esso contraddicesse per sistema alle deliberazioni della Camera elettiva, il poter esecutivo sarebbe costretto dalla necessità dell'ordine costituzionale e della pace a spostarne con nuove nomine di senatori la maggioranza, il che avverrebbe non temporariamente, ma per tutta la vita dei nuovi nominati.

Conchiudiamo che l'aristocrazia costituzionale non è un privilegio, ma un elemento della società svoltosi tradizionalmente, corretto dal principio della eguaglianza davanti alla legge, e investito dalla legge fondamentale di un potere subordinato alla volontà nazionale. Quivi il Senato non rappresenta nè il monarca, nè una casta, ma la nazione nella sua parte moderata e conservatrice.

5.— E qui non parleremo a lungo dell'*utilità di aver due Assemblee*, per la maturità ed efficacia maggiore delle deliberazioni, per la più grande forza morale, che la legge acquista in faccia a tutte le parti politiche, per la maggior guarentigia delle istituzioni, e per l'influenza benefica che la seconda Camera esercita nei conflitti tra la rappresentanza nazionale e il poter esecutivo, verso l'una o verso l'altro inchinando, in modo da terminare pacificamente molte controversie, ed illuminare l'una o l'altro colla sapiente prudenza, e colla mediazione conciliatrice. Per essa il poter legislativo è

guarentito dalla onnipotenza esecutiva, e l'esecutivo dalla legislativa, che è occasione di mutamenti e rivoluzioni negli Stati ov'è un'unica assemblea.

6. — L'articolo 33 dello Statuto dichiarà che *il Senato è composto di membri nominati a vita dal Re, in numero non limitato, aventi l'età di quarant'anni compiuti e scelti nelle* 21 *categorie*, ch'esso articolo enumera (1). Alle persone indicate dall'articolo 33 debbonsi aggiungere *i principi della famiglia reale, che fanno di pien diritto parte del Senato. Essi seggono immediatamente*

(1) Gli Arcivescovi e Vescovi dello Stato. — 2. Il presidente della Camera dei deputati. — 3. I Deputati dopo tre legislature, o sei anni di esercizio. — 4. I Ministri di Stato. — 5. I Ministri segretarii di Stato. — 6. Gli ambasciatori. — 7. Gl'inviati straordinarii dopo tre anni di tali funzioni. — 8. I primi presidenti e presidenti del Magistrato di Cassazione e della Camera dei Conti. — 9. I primi presidenti dei Magistrati d'appello. — 10. L'Avvocato generale presso il Magistrato di Cassazione, ed il Procuratore generale, dopo cinque anni di funzioni. — 11. I Presidenti di classe dei Magistrati di appello dopo tre anni di funzioni. — 12. I Consiglieri del Magistrato di cassazione e della Camera dei Conti dopo cinque anni di funzioni. — 13. Gli Avvocati generali o fiscali generali presso i Magistrati di appello dopo cinque anni di funzioni. — 14. Gli ufficiali generali di terra e di mare; tuttavia i Generali e Conti Ammiragli dovranno avere da cinque anni quel grado in attività. — 15 I Consiglieri di Stato, dopo cinque anni di funzioni. — 16. I Membri dei Consigli di divisione, dopo tre elezioni alla loro presidenza. — Gl'Intendenti generali dopo sette anni di esercizio. — 18. I Membri della R. Accademia delle scienze, dopo sette anni di nomina. — 19. I Membri ordinari del Consiglio superiore d'istruzione pubblica, dopo sette anni d'esercizio. — 20. Coloro che con servizii o meriti eminenti avranno illustrata la Patria. — 21. Le persone che da tre anni pagano tre mila lire d'imposizione diretta in ragione de' loro beni o della loro industria.

dopo il presidente. Entrano in Senato a ventun anno, ed hanno il voto a venticinque (art. 34). Codesta distinzione è un attestato di onore che lo Statuto dà al Re costituzionale. Oltre la nomina dei membri il Re ha pur quella del presidente e dei vice-presidenti del Senato (art. 35). S' intende che questi diritti del Re, e tutti gli altri che si riferiscono al poter legislativo sono effettivamente attribuiti al poter esecutivo-amministrativo, perchè debbono esercitarsi tutti sotto la responsabilità dei ministri.

7. — *Il Senato è costituito in Alta Corte di Giustizia con decreto del Re per giudicare dei crimini di alto tradimento e di attentato alla sicurezza dello Stato, e per giudicare i Ministri accusati dalla Camera dei Deputati. In questi casi il Senato non è corpo politico. Esso non può occuparsi se non degli affari giudiziarii, per cui fu convocato, sotto pena di nullità.* Quando parlammo del diritto del cittadino di non essere distolto da' suoi giudici naturali, mostrammo la differenza fra i tribunali eccezionali o straordinari, e i tribunali ordinari speciali; i primi creati ad arbitrio per un processo particolare, i secondi creati dalla legge per tutti i processi di una data specie. Le stesse osservazioni valgono per l' Alta Corte di giustizia, tribunale ordinario speciale pe' crimini di alto tradimento, commessi da qualunque cittadino, e per i processi intentati dalla Camera dei Deputati contro i Ministri, dei quali ultimi diremo parlando del poter esecutivo e della responsabilità ministeriale.

8. — Oltre la prerogativa comune ai deputati di non essere arrestati, fuor del caso di flagrante delitto, se non per ordine del corpo rispettivo, i senatori hanno

quella di essere sottratti ai tribunali comuni sì per l'ordine d'arresto sì per il giudizio dei reati loro imputati; per giudicarne *il Senato solo è competente*, in virtù di una giurisdizione speciale (art. 37).

Finalmente *gli atti, coi quali si accertano legalmente le nascite, i matrimonii e le morti dei membri della famiglia Reale, sono presentati al Senato, che ne ordina il deposito ne' suoi archivii* (art. 38).

CONTINUAZIONE

DEL

CAPO I.

—

CAPITOLO IV.

Della Camera dei Deputati in particolare.

(Statuto, art. 9, 10, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 46, 47.)

SOMMARIO.

1. Composizione della Camera. — 2. Durata dell'ufficio di deputato: è conforme alla libertà che sia un'autorità temporaria. — 3. Legislatura e sessione; rinnovazione per intero ad ogni legislatura; rinnovazione individuale, in caso di vacanza d'un collegio, entro un mese. — 4. La Camera si suol rinnovare prima che muoia di morte naturale. — 5. Temperamenti della prerogativa del poter esecutivo di sciogliere la Camera. — 6. La Presidenza della Camera è eletta da essa stessa. — 7. Inviolabilità personale dei deputati. — 8. La Camera può accusare i ministri. — 9. Ha la precedenza nella discussione delle leggi di finanza, e l'altra Camera non ha diritto di mutarle. — 10. Suole attribuirsi giustamente una importanza maggiore alla Camera dei deputati, e il Senato suole usarle molti riguardi. — 11. Distinzione dei partiti politici della Camera, graduazioni di essi.

1.— La *Camera dei deputati*, o rappresentanti della nazione, o *Camera elettiva*, *è composta di Deputati scelti dai collegi elettorali conformemente alla legge* (art. 39). Vedremo ciò che riguarda i collegi e le elezioni parlando del diritto elettorale; ivi diremo pure del diritto di eleggibilità alla rappresentanza nazionale, di cui sono espresse le condizioni nell'articolo 40 dello Statuto. e

spiegheremo l'indole della rappresentanza e del mandato accennata nell'art. 41.

2. — *I deputati sono eletti per cinque anni: il loro mandato cessa di pien diritto alla spirazione di questo termine.* (art. 42). Quest'articolo stabilisce il principio dell'*autorità* legislativa *temporaria* dei deputati, e della revoca del mandato dopo il termine massimo de' cinque anni. In esso è riposta una grande tutela degl'interessi della nazione, la quale, non potendo, senza gravissimi inconvenienti, privar del mandato in qualunque tempo i suoi rappresentanti, sa nullameno che dopo cinque anni al più diverrà nuovamente arbitra della sua scelta, e potrà affidare le sue sorti o alle stesse mani o ad altre, secondochè sembrino aver bene o mal meritato della patria.

3. — La rinnovazione della Camera si fa naturalmente ad ogni 5 anni; ma, avendo il Re la facoltà di scioglierla a condizione di riconvocarla al più tardi dopo 4 mesi, può avvenire che si faccia in un tempo qualunque del periodo quinquennale. Il periodo tra l'apertura di una nuova Camera e lo scioglimento, e la cessazione dopo 5 anni del mandato chiamasi *legislatura*; il periodo dalla convocazione annua, fatta dal Re, alla cessazione delle tornate di ciascun anno, chiamasi *sessione*; la quale può, per lo spirare dell'anno, essere sospesa e essere prorogata per una parte dell'anno seguente (art. 9).

Alcuni preferiscono una durata minore della legislatura, altri una maggiore; ma il termine quinquennale è un giusto mezzo tra la prima, che agita troppo spesso il paese nelle lotte elettorali, e la seconda, che inferma troppo la forza del mandato. La *rinnovazione*

della Camera è *per intero;* la rinnovazione parziale fu proposta in alcuni Stati, ma non dà mai una maggioranza, che veramente esprima la volontà del paese. Però gli elettori devono essere convocati per una nuova nomina nel caso di vacanza d'un collegio per morte o dimissione del deputato, al più tardi entro un mese.

4.— Queste *rinnovazioni individuali*, tanto più se frequenti in una legislatura, e la lunga durata del mandato fanno sì che sul fine del quinquennio la Camera dei rappresentanti non goda più presso la pubblica opinione di sufficiente forza morale: ed è principio adottato dagli scrittori e dagli uomini di Stato che una *Camera* debb'essere sciolta, e *rinnovata* con nuove elezioni generali prima che muoia, come suol dirsi, *di morte naturale.*

5. — La prerogativa data al poter esecutivo, di *scioglimento* della Camera, è grande; ma il potere non può abusarne, perchè è *temperata* dalla necessità di convocarne una nuova al più tardi entro 4 mesi (art. 9), dalla convenienza di non agitare troppo spesso il paese, di non diminuire il pubblico credito, di non dare esempio di volubilità e di intolleranza, e dalla libera manifestazione della pubblica opinione per via della stampa. Infatti i governi, che ne fecero più volte l'esperimento in breve tempo, si persusero a valersi con parsimonia di questa prerogativa, che porta con sè tutti i mali delle gravi crisi, senza produrre al governo l'utile ch'ei si aspettava; poichè rare volte avviene che i rappresentanti della nazione si trovino nella loro maggioranza in lotta con essa, e che gli elettori non rimandino al Parlamento gli uomini che bene interpretarono il voto nazionale. Alcuni vorrebbero tolta al potere questa prerogativa;

ma noi già accennammo come essa giovi ad evitare i conflitti ostinati tra i diversi rami del poter legislativo, e tra questo e l'esecutivo.

6.— L'indipendenza delle discussioni non sarebbe intera se un eletto dal poter esecutivo potesse regolarle, ed avesse facoltà di dare o negar la parola a suo placito; quindi è stabilito che il *Presidente*, *i Vice-Presidenti e i Segretari della Camera dei deputati sieno da essa stessa nominati* nel proprio seno al principio d'ogni sessione, e per tutta la sua durata (art. 43), e che eglino esercitino le loro funzioni secondo il Regolamento interno, che ciascuna Camera, come vedemmo, ha diritto di compilare.

7.—L'indipendenza delle opinioni e dei voti richiede la prerogativa dell'*inviolabilità personale*; il potere legislativo non sarebbe indipendente dagli altri, se i suoi membri potessero essere arrestati, fuor del caso di flagrante delitto, che toglie ogni sospetto di abuso, e senza il previo consenso della Camera. Anzi, neppure, senza questo consenso, può un deputato *esser tradotto in giudizio in materia criminale*, nè contro di lui *può eseguirsi alcun mandato di cattura per delitti durante la sessione della Camera, o nelle tre settimane precedenti e susseguenti alla medesima* (art. 45, 46). Questa larghezza della legge perde il carattere di privilegio, ove si consideri la necessità di mantenere inviolabile la persona di colui, che la Nazione ha eletto a rappresentante per la formazione delle leggi.

8. — *La Camera dei deputati ha il diritto di accusare i Ministri del Re, e di tradurli dinanzi all'Alta Corte di Giustizia* (art. 47). Questa guarentigia, che rende il potere esecutivo responsabile verso la nazione legalmente rap-

presentata, è una applicazione della dottrina, per no già dimostrata, della sovranità nazionale. Ne parleremo di proposito trattando della responsabilità dei ministri.

9.— Un'altra prerogativa, di somma importanza, consiste nella *precedenza* di questa Camera riguardo alle discussioni *sulle leggi di finanza.* L'articolo 10 stabilisce che *ogni legge d' imposizione di tributi, o di approvazione dei bilanci e dei conti dello Stato sarà presentata prima alla Camera dei Deputati.* È principio stabilito dalla scienza, e confermato dalla pratica dei paesi costituzionali, che delle contribuzioni e delle spese pubbliche stabiliscano la misura i contribuenti. e in loro nome i legittimi e diretti rappresentanti; principio di economia domestica, tradotto nell'economia sociale, che chi paga determini la somma e l'oggetto per cui dovrà pagare. Nè per altro motivo è fisso per legge che i bilanci delle spese e delle entrate debbano essere preventivi, cioè presentati un anno per l' altro.

Da questo principio consegue che, votate le singole parti e l'insieme dei bilanci attivi e passivi dello Stato, e delle leggi d' imposta dalla Camera dei Deputati, *l'altra Camera non avrebbe diritto di muta li.* Lo spirito della legge, che sottopone alla Camera le proposte d'imposizioni e i bilanci dello Stato, è questo, che i contribuenti non abbiano a pagare più del bisogno, e che il denaro pubblico non sia sprecato in inutili spese; e quindi giova che il Senato, il quale pur rappresenta, sebbene men direttamente, gl' interessi della nazione, possa rigettare, come ne ha dritto per qualunque altro disegno di legge (art. 55, 56), quelli, già approvati dalla Camera elettiva, intorno a cose di finanza; perocchè l' articolo 10 ammette chiaramente che, dopo

questa Camera, i disegni di legge debbansi presentare all'altra. La quistione adunque ristringesi a ciò, se il Senato abbia solo diritto di approvare o rigettare tali disegni nel loro complesso, in seguito alla discussione, o se possa emendarne qualche articolo, e correggere quello che la Camera elettiva ha sancito in fatto di finanza.

L'articolo 55 attribuisce a ciascuna Camera il diritto di discutere ogni proposta di legge, articolo per articolo, e quindi naturalmente di proporre per ogni articolo qualche modificazione, o la soppressione; ma questa regola generale non è modificata per avventura dall'articolo 10, per questo speciale argomento delle leggi di finanza? Noi giudichiamo che si; un disegno emendato è un disegno nuovo; e l'emendamento renderebbe illusoria la prerogativa della precedente presentazione alla Camera dei deputati. Quando i Senatori discutendo una legge d'imposta la emendino, il Ministero che permette la votazione complessiva dello schema emendato viola lo spirito dell'articolo 10 dello Statuto. Quindi esso deve tentare tutti i modi possibili per indurre il Senato a rinunciare alla proposta modificazione; ed ove il Senato persista deve ritirare il disegno di legge e dimettersi. Il ministero che succede o farà suo il disegno emendato, e lo presenterà come nuovo ed in nome proprio alla Camera elettiva; o insisterà nel presentare al Senato lo schema tal quale era stato approvato dalla Camera dei deputati, ricorrendo anche, ove lo creda opportuno, ad uno scioglimento della Camera, ed a nuove elezioni, le quali dieno al Senato il criterio della volontà della nazione e del giudizio di essa nel conflitto insorto tra le due Camere.

Noi abbiamo accennato questo spediente, perchè si vegga che i conflitti non sono mai tali da esporre a pericolo la costituzione. In verità non è credibile che il Senato voglia ostinarsi fino all'ultimo; in caso poi che ciò, per una supposizione improbabile, avvenisse, il governo avrebbe sempre modo di cambiare la maggioranza del Senato, facendo, come altra volta notammo, una numerosa nomina di nuovi Senatori, favorevoli al partito della Camera elettiva.

10. — L'origine elettiva e popolare, le consuetudini parlamentari e la prerogativa, che ha la Camera dei deputati, di accusare i ministri, le hanno attribuito giustamente una *importanza maggiore* di quella che suol avere il Senato, nell'indirizzo della politica del governo. Infatti le interpellanze ai ministri sogliono farsi il più delle volte nella Camera elettiva; ad essa si dirige il maggior numero delle petizioni; ad essa le leggi più importanti sono presentate, e la discussione vi suol essere più diffusa, e il voto più autorevole, cosicchè difficilmente il Senato respinge una legge votata dalla Camera dei deputati, e quando la muta in qualche articolo usa la maggior possibile parsimonia. Ed in ragione di questi *riguardi* anche la Camera elettiva suole adottare, nella ripresentazione delle leggi emendate, i mutamenti che il Senato vi ha introdotti, e che quest' ultimo non insiste più oltre se la Camera ne avesse respinto qualcuno nella seconda discussione.

11. — La Camera suol offrire più nettamente le *distinzioni di partiti politici*. Comunemente il Ministero rappresenta l' opinione della maggioranza del paese, e si tiene nel giusto mezzo, tra il partito più radicale

e il più conservatore, per cui il partito ministeriale suol essere detto il *centro*, quello dei radicali la *sinistra* e quello dei più conservatori la *destra*, sebbene possa darsi anche un ministero di sinistra o di destra. Queste tre distinzioni di partiti non mancano mai; ma ciascuno dei tre può essere alla sua volta il partito ministeriale, ed essere in maggioranza o in minoranza. È naturale però che tra i temperati del centro, i radicali della sinistra e i quasi retrivi o retrivi della destra, vi sieno delle *graduazioni intermedie;* e però possono aversi i partiti, più o meno fortemente costituiti, disciplinati e numerosi, di estrema sinistra, detta anche la *montagna* di sinistra, di centro sinistro, di centro destro, di destra, e di estrema destra. Il primo e l'ultimo si confondono quasi coi partiti estralegali, repubblicano ed assolutista; però questi due partiti non si devono mai supporre in una Camera, in cui ciascun membro ha giurato di osservare lo Statuto.

Nel fatto poi, cioè nelle votazioni decisive, la Camera suole dividersi in due campi, dei favorevoli al Ministero od alla legge proposta, e degli oppositori. Spesso tra i favorevoli si contano molti, che di solito sono oppositori, perchè i loro principii sono, se non in tutto, almeno in parte attuati nella legge che si tratta di votare, e quindi, piuttostochè lasciar trionfare il campo opposto, transigono su qualche punto per riguardo a ciò che sembra loro più conforme al pubblico bene Qualche volta l'uno o l'altro campo presenta una vera coalizione di partiti o frazioni di partiti, che solo temporaneamente si uniscono per vincere un principio, per rendere impotenti gli sforzi del partito, di cui temono il trionfo, per salvare od ab-

battere il Ministero; e in queste combinazioni, diverse secondo i casi, sta il giuoco, non di rado pericoloso, dalla tattica parlamentare, a cui dà troppo facilmente occasione un ministero che abusi della sua popolarità o profitti del timore che può suscitare il pericolo di un mutamento ministeriale, e ponga in campo con grande facilità la *questione di gabinetto*. Ad evitare queste irregolari e malferme maggioranze giova che una Camera non si suddivida in troppe frazioni, e i partiti si costituiscano seriamente e con elementi omogenei ed uniformi.

CAPO II.

PARTECIPAZIONE DE' CITTADINI AL POTER LEGISLATIVO.

—

CAPITOLO I.

Diritto elettorale politico.

(Statuto art. 83 e legge elettorale.)

SOMMARIO

1. Importanza del diritto di delegazione di potere alla Camera elettiva. — 2. Come i cittadini abbiano parte nel poter legislativo. — 3. Capacità di esercitare i diritti politici, differenza tra i governi costituzionali e le repubbliche democratiche assolute; suffragio universale, ed esclusione delle donne. — 4. Ammessa la eguaglianza del diritto, è però necessaria la capacità, perchè il suffragio inchiude atto intelligente, scelta, opinione propria, seria deliberazione e volontà propria. — 5. Il censo non può essere unico criterio della capacità; questa non dev'essere conceduta solo ai più sapienti e ai più ricchi, ma neppure a chi non è un po' colto ed indipendente. — 6. La legge organica sulle elezioni è mutabile. — 7. Il voto dev'essere diretto: sistema meno conveniente dell'elezione indiretta. — 8. Il voto vuol essere segreto; come ciò si ottenga. — 9. Perchè la legge ponga la condizione del domicilio politico. — 10. Come si ottenga che il voto sia coscienzioso. — 11. Pene contro il broglio elettorale; influenza ingiusta e immorale del potere amministrativo, e talvolta nociva a lui medesimo; esso può manifestare la sua opinione senza usare altri mezzi d'influenza. — 12. Ciascun elettore deve nominare il solo deputato del suo collegio, e non è utile suddividere il collegio in molte frazioni, ma in centri di mandamento. — 13. Questi principii sono sanciti nella nostra legge; condizioni da essa stabilite per essere elettore. — 14. Circoscrizione elettorale dello Stato Sardo-Lombardo, e proporzione colla popolazione. — 15. Doveri corrispondenti a questo diritto.

1.— La *delegazione di potere* alla Camera elettiva costituisce un esercizio indiretto della sovranità legislativa, consistente nel far rappresentare il complesso dei cittadini da mandatarii, sotto condizione di osservare la costituzione. È questo un modo di partecipazione de cittadini nel potere di far le leggi, ed è *importantissimo fra i diritti* propriamente detti politici.

2.— *Nel poter legislativo hanno parte i cittadini* per via del diritto elettorale, del diritto di eleggibilità e di rappresentanza nazionale, e del diritto di petizione alle Camere.

3. — Ci sia lecito di premettere qualche parola intorno alla *capacità di esercitare i diritti politici*. La differenza tra i governi costituzionali, che ammettono il suffragio elettorale e gli altri diritti politici sotto condizione di capacità, e le repubbliche democratiche assolute, le quali ammettono il suffragio universale, non è di principio, ma di applicazione. Nell'una e nell'altra forma di governo il diritto è riconosciuto eguale per tutti; nell'una e nell'altra la facoltà di esercitarlo è soggetta a determinate condizioni; solo nelle repubbliche democratiche sono molto minori le condizioni richieste a costituire la capacità, e perciò questa è riconosciuta in un numero molto maggiore di cittadini. E, vaglia il vero, se prendiamo ad esempio la costituzione della repubblica francese 4 dicembre 1848, vediamo che le parole *suffragio universale* non significano letteralmente suffragio accordato a tutti, ma suffragio accordato ai capaci, con larghissime condizioni. Ma queste non mancano, come la parola *universale* sembrerebbe significare. I legislatori francesi riconobbero allora che era impossibile accordare il suffragio a tutti quanti i membri della nazione;

e prima dovettero escludere i fanciulli, ed i giovani al disotto del ventunesimo anno; poi coloro che fossero privi de' diritti civili e politici, come condannati, falliti, interdetti; finalmente le donne, e questa esclusione principalmente sembrò repugnare all'idea di suffragio universale. Infatti, anche ammesse certe condizioni, la capacità, si suppone in tutti coloro, che godono la *pienezza delle facoltà intellettuali* perchè, giustamente osserva il signor Berriat Saint-Prix, il voto non consiste nel porre un bollettino nell'urna, ma è un atto di libertà intelligente, una scelta ed una opinione, alla qual cosa quella condizione si reputa bastante. Ora non hanno le donne la pienezza delle facoltà intellettuali? Tuttavia, continua ad osservare lo stesso autore, il loro carattere leggiero, che rimarrebbe tale anche dopo una maschia educazione, la loro organizzazione, la natural timidezza e debolezza, i doveri di maternità, l'impossibilità di una seria discussione ove fossero uniti i due sessi, sono i motivi che escludono la donna da qualunque funzione pubblica od impiego. Anche la condizione del saper leggere e scrivere poco mancò che fosse registrata da quei legislatori repubblicani; e l'ommetterla fu veramente un eccesso di democrazia; perocchè è naturale che per conoscere i principii politici ed apprezzare il programma politico d'un candidato, per illuminarsi nelle quistioni sociali anche più semplici, per esser sicuro del proprio voto è necessario che uno possa leggere almeno manifesti e giornali, e scrivere il voto, senza prendere a prestito la mano altrui.

4.— Nessuno può contestare l'*eguaglianza del diritto*. La nobiltà non è per sè sola titolo ragionevole per con-

ferire il diritto politico; la ricchezza neppure, perchè in una Camera legislativa non si tratta solo d'imposte e di spese pubbliche, ma di diritti personali e di doveri, nei quali tutti i cittadini hanno interesse per la parte loro. Dunque, se il diritto è eguale in tutti, il principio del suffragio universale è *teoricamente giusto*. Ma il suffragio inchiude *atto civile intelligente*, *scelta*, *opinione propria*, *e seria deliberazione*; dunque gl' incapaci d'ogni atto civile, quei che non hanno piena intelligenza, volontà ed attitudine di scegliere, di opinare e seriamente deliberare, cioè i morti civilmente, gl' imbecilli, i troppo giovani, le donne saranno pur sempre esclusi. Tutti gli altri hanno veramente la capacità? Vediamo se sia ragionevole supporlo, come pretendono i fautori del suffragio universale di diritto e di fatto. Ognuno conosce l'importanza di una politica elezione; vogliam ridurla ai minimi termini; ma essa sarà sempre la conscia e libera scelta di un rappresentante della nazione al Parlamento per far le leggi. Tutti i cittadini, non compresi nelle esclusioni precedenti, possono eglino supporsi capaci di dare un voto di tal fatta? Ammettiamo moltissimi, ma tutti no certamente.

E prima bisogna escludere tutti coloro che non hanno *volontà propria*, cioè i soggetti all' autorità altrui, coloro che vivono a mercede giornaliera, e coloro che non hanno almeno gli elementi dell' istruzione primaria. Come mai dichiarare elettori tutti in un paese, ove appena quaranta su cento sanno leggere e scrivere? Il suffragio universale in Francia escludeva tre quarti della nazione per le sole condizioni che sopra vedemmo. Ove si fosse ammessa anche quella ragionevolissima del saper leggere e scrivere, ne sarebbero stati esclusi

forse i quattro quinti. Aggiungansi tutti coloro dell'altro quinto che si astenevano quasi necessariamente dal votare, e sono poco meno della metà, occupati a procacciarsi il vitto col lavoro a giornaliera mercede per conto altrui; aggiungansi tutti coloro che, anche supposti capaci, non avevano vera libertà di voto, perchè dipendenti da padroni, che senza la promessa di votare a grado loro non avrebbero dato loro licenza di recarsi all'urna, o li avrebbero dimessi dal servizio; e vedrassi come la capacità per una conscia e libera scelta si doveva restringere. Finalmente è provato che chi nulla possiede o non si cura de' pubblici affari, o si lascia corrompere da altri, se non ha una certa educazione e coltura.

5.— Molte e molte sono le eccezioni, dobbiam confessarlo per onore dell'umanità; ed è fuor di dubbio che, prendendo il *censo* per *unico criterio della capacità*, o come presunzione ragionevole che chi ha i mezzi di educarsi si sarà educato, o come motivo di interessamento nei pubblici affari, o infine come titolo di diritto per ciò che riguarda le contribuzioni, si commetterebbero moltissimi errori, e si stabilirebbero moltissime ingiuste esclusioni. La ricchezza è ben lontana dall'essere sempre sapiente, e il sapere dall'essere sempre ricco. Ma; riconosciuta nella pratica l'indifferenza o l'ignoranza di gran parte di quelli che non possiedono, la facilità ad esser corrotti, o la negligenza pur troppo giustificabile in chi è costretto a lavorare a giornaliera mercede ed a vivere subordinato ad altri, ammesso finalmente che chi paga le imposte debba sapere come e perchè sarà tassato, e che chi non intende l'importanza del mandato non lo possa con piena co-

scienza conferire, viene di conseguenza che debba ristringersi la capacità elettorale.

Ma procedendo di questo passo si giungerà a non concederla che ai *piu sapienti e piu ricchi*. A questo estremo son tratti coloro che fanno del diritto un privilegio, senza distinguere il vero diritto, che naturalmente è eguale per tutti, dalle condizioni di fatto per esercitarlo, che sono mutabili secondo l'educazione politica e letteraria dei popoli. Noi non negheremo che il suffragio spetti per diritto a tutti coloro che hanno la pienezza delle facoltà intellettuali, e godono dei diritti civili; diciam solo che è impossibile concederlo a tutti questi, finchè i fatti provino che i più sono ancora ignoranti, che la loro volontà non è ancora libera, perchè manca loro la necessaria *educazione* politica, o perchè si trovano in tali condizioni economiche da non potersi rendere indipendenti da ogni influenza di padroni, i quali non sanno ancora indursi a lasciar questa *indipendenza* ai loro subordinati. Si oppone che il voto è segreto; ma che gioverebbe il voto segreto se i più non volessero partecipare alle elezioni o, partecipandovi, si legassero a promesse, che l'uomo onesto ed illuminato non deve mai prestare, ma, prestate, dee mantenere?

6. — Ammesse tutte queste cose, toccheremo di volo le prescrizioni stabilite dalla nostra legge elettorale; il lettore potrà poi esaminarla nel fine del libro fra i documenti. Noteremo intanto che questa *legge organica* più d'ogni altra potrà subire col tempo modificazioni favorevoli alla libertà, col crescere dell' educazione civile. Infatti il preambolo della legge 17 marzo 1848 dichiarava non essersi per la fretta potute raccogliere tutte le

notizie di fatto, la cui cognizione poteva forse riuscire opportuna per fissare le condizioni dei diritti elettorali; ed esprimeva la fiducia che per essa legge venissero *liberamente e pienamente espresse tutte le opinioni e i desiderii della Nazione.* Diremo prima delle condizioni che rendono libero, indipendente e conscienzioso il voto degli elettori, ed eguale per tutti il diritto secondo la legge.

7. — *Il voto dev'esser diretto*, cioè gli elettori devono nominare immediatamente il loro rappresentante. Il sistema opposto della *elezione indiretta*, o di doppio grado, consiste nel far eleggere dagli elettori altri elettori secondari, i quali nomineranno poi il rappresentante alla Camera. Questo sistema renderebbe applicabile forse senza pericolo il suffragio universale, essendo più facile a tutti conoscere chi ha la capacità elettorale che quella di esercitare le funzioni di deputato; ma esso priva i primi elettori del diritto di sciegliersi un deputato, che eletto dai secondi potrebb'essere diverso affatto da quello ch'eglino avrebbero desiderato. Inoltre i deputati non rappresenterebbero veramente gli elettori, ma i loro mandatari, sui quali potrebbero assai più facilmente influire. Gli stessi primi elettori riguarderebbero il loro diritto come illusorio, o di nessuna importanza, e per la maggior parte si rimarrebbero alle proprie case. Le elezioni insomma diverrebbero una illusione, ed un gioco di pochi capi di parte, od intriganti. L'elezione diretta è il solo modo sincero di esprimere la volontà nazionale.

8. — *Il voto vuol essere segreto* per le stesse ragioni, che accennammo parlando del voto delle Camere sul complesso delle leggi e sulle cose riguardanti il personale.

Perchè il voto segreto abbia il suo pieno effetto occorrono alcune cautele; che l'elettore scriva il voto di proprio pugno, salvo il caso di fisica indisposizione notoria e regolarmente dimostrata all'ufficio, nel qual caso egli è ammesso a farlo scrivere da un elettore di sua confidenza (art. 81): che l'ufficio incaricato di ricever le schede, e farne lo scrutinio adempia le sue funzioni alla vista di tutti, perchè non possa alterare i voti (art. 81); che vi sia uniformità di schede, e sieno queste somministrate dall'ufficio (id.); che sia appartata la tavola, sulla quale scriverà l'elettore, perchè la semi-pubblicità è peggiore della compiuta (id.); che il voto segreto non sia facoltativo, ma obbligatorio per tutti, e sieno nulli i bollettini in cui l'elettore si fosse fatto conoscere (art. 87).

9. — La legge pone la condizione del *domicilio* politico, il quale dev'essere dichiarato, nel distretto elettorale (art. 16); perocchè non è giusto che un viaggiatore, estraneo al collegio elettorale, influisca sulla elezione nel luogo ove per caso o di proposito si reca, come avverrebbe se la qualità di elettore desse diritto di votare in qualunque collegio dello stato.

10.— A rendere il *voto coscienzioso* valgono principalmente due condizioni: la prima che l'elettore possa illuminarsi avanti l'elezione; la seconda che non debba scegliere tutti insieme i rappresentanti della nazione, ma quello soltanto del suo collegio. Perchè *l'elettore possa illuminarsi* nella scelta conviene che il governo lasci libera facoltà ai cittadini di adunarsi qualche tempo prima, di far *discussioni preparatorie in comitati* elettorali, sentire il programma politico, commentato, ove occorra, a viva voce dai candidati, in modo che tutti si rechino alla votazione ben consci e preparati.

11. — Conviene inoltre che sia esercitata una severa vigilanza, ed inflitta una pena contro i corruttori. A ciò mira la legge 1858 sul *broglio elettorale* (1).

Ma quell'istesso *potere*, che ha il debito di vigilare contro i corruttori, può farsi *corruttore* egli stesso ed impedire la coscienziosa manifestazione del voto, con minacce agli impiegati governativi, con promesse ad alcuni elettori ed anche colla influenza, che ad una parte politica non sarebbe vietata. L'Amministrazione dello Stato è un potere, non è una parte politica; la lotta tra le parti si fa ad armi eguali e scoverte, mentre l'amministrazione può influire in segreto, ed ha tali armi, che nessun privato possiede, e può usarle in modo da togliere persino il diritto della difesa. *L'influenza diretta del potere amministrativo è ingiusta e immorale*; e gli è talvolta nociva, potendo per effetto di naturale reazione l'opinion pubblica cangiarsi, e gettarsi alla cieca nella opposizione, o deviare da quei principii costituzionali, che pur sono il punto di convergenza di tutte le opinioni. È immorale per la *finzione* di interrogare la volontà nazionale, e poi sforzarsi con ogni mezzo di falsarla, di renderla serva dell'egoismo, o delle brighe ministeriali. Lo dirò francamente: l'influenza diretta dell'Amministrazione nelle elezioni rende la parola dello Statuto bugiarda, e la libertà scritta tramuta nei fatti in amara illusione. Qual forza spererà di avere un governo che si guadagnò una maggioranza legislativa colle circolari suggestive agl'impiegati, colle arti della polizia, colle promesse, colle minacce? Per avventura, otterrà la forza numerica dei voti, ma non la forza morale, che assoda le opinioni, disarma le

(1) V. Appendice.

opposizioni, impone silenzio alle parti estreme, e diffonde colla convinzione di un' equa libertà il criterio costituzionale nel popolo; al contrario avrà suscitato malumori, avrà seminato germi di corruzione, fatali nell' avvenire, avrà promosso l'immoralità, cancrena del corpo sociale.

In Inghilterra la corruzione è il disonore delle elezioni; però essa proviene dalle parti politiche, ed il governo sta spettatore, attendendo la sua sentenza. La maggioranza degli eletti è contraria al ministero? Esso cede il posto a più fortunati rivali, e discende onoratamente dal seggio; nè v' ha chi si lagni, perchè sommo è il rispetto della volontà nazionale in quell' antichissimo baluardo delle libertà rappresentative. Anche questa corruzione è un mal morale gravissimo; ma è meno nociva che altrove alla libertà, perchè coloro che escono eletti dall' urna si schierano poi nelle file de' partiti rinchiusi entro il campo costituzionale, ned evvi parte contraria alle forme di governo, siccome ne' paesi ove il potere alimenta l' estreme opposizioni col suo influire sugli elettori.

Qui però è giusto che si faccia una distinzione. Se il governo non è parte politica, è però il rappresentante d' una opinione, che è sorretta da una parte politica, dal cui seno furono tratti i ministri; e se a lui è vietata ogni diretta influenza non è tolta del tutto ogni *manifestazione della sua opinione*. Si può benissimo ammettere che il ministero, tra i candidati che sono proposti dai diversi partiti in un collegio, abbia preferenza per uno, e lo manifesti ai suoi amici ed anche ai suoi dipendenti, purchè vi aggiunga l'esplicita protesta che non intende con ciò scemare la libertà

del voto, e *non usi* di alcuno dei *mezzi di influenza* sopra indicati.

Questa manifestazione della sua preferenza sarà tanto più tollerata, quanto più sarà per consuetudine e per fatto provato che ai dipendenti del governo non viene ombra di danno o di persecuzione dall'avere usato di una piena libertà nelle elezioni.

12.— Il voto non potrebb' essere coscienzioso e illuminato se ciascun elettore dovesse nominare tutti i rappresentanti alla Camera; perciò fu necessario dividere il territorio in tanti collegi e da *ciascun collegio* far eleggere *un rappresentante*. Ciò non significa tuttavia che l'eletto rappresenti il collegio: egli rappresenta la nazione, della quale ciascun collegio è parte inseparabile dal tutto (art. 41).

Alcuni propongono, perchè l'elettore possa più facilmente illuminarsi e comunicare cogli altri, e *non* abbia pretesto per mancare al debito di buon cittadino, che le elezioni abbiano a farsi *in ogni minima frazione* od in ogni comune del collegio, e si raccolgano poscia in una le voci. Ma, se per tal modo la comunicazione è più facile, è anche assai più ristretta; ed è pericolo che le autorità o le persone influenti, dominino sul voto come suole nei piccoli borghi, o che si suddividano i suffragi su molti, e manchi l'accordo che dà forza morale all'elezione. Il voto collettivo del collegio è unico, e giova che possibilmente la manifestazione di esso non sia molto suddivisa.

Si oppone che non è eguale il diritto di chi vota nel paese, destinato a centro del Collegio, e di chi è costretto a percorrere lunga strada per recarsi all'elezione. Senza dubbio l'obbiezione ha un certo peso; e da

noi si cercò un rimedio, dividendo il collegio in tante sezioni quanti sono i mandamenti che lo compongono, ciascuno dei quali col concorso di tutti i suoi Comuni costituisce una sezione. La prima che è quella del luogo principale da cui il collegio trae il nome, riunisce ai suoi voti quelli di tutte le altre, e l'elezione è proclamata dall'ufficio di essa (art. 86).

13.— La nostra *legge elettorale*, annunziata nell'art. 83 dello Statuto, pubblicata il 17 marzo 1848, e ripubblicata il 20 novembre 1859 con qualche leggiera mutazione (1) in virtù dei pieni poteri conferiti al Re colla legge 25 aprile 1859, ha sancito i *principii* dell'indipendenza del voto, il quale è diretto e segreto; ed ha stabilite *condizioni* per essere elettore tali da favorire grandemente la libertà, sebbene si possa ancora progredire col tempo. E sono le seguenti: 1. cittadinanza originaria od acquistata senza riguardo a differenza di culti; 2. età di 25 anni compiti nel giorno dell'elezione; 3. saper leggere e scrivere; 4. pagare un censo elettorale non minore di 40 lire italiane d'imposta diretta d'ogni specie, escluse le comunali, od avere da cinque anni una rendita annua sul debito pubblico (di lire 600) o pagare una certa somma di affitto per l'abitazione abituale o per locali destinati al commercio; diversa secondo i Comuni e la loro popolazione. Il merito e la capacità comprovata da certe cariche eminenti, o da certi gradi sociali ed accademici, dispensano dalla condizione di censo. 5. Domicilio politico, nel distretto elettorale e godimento dei diritti civili e politici.

14. — Secondo questa legge il territorio Sardo-Lom-

(1) V. Appendice.

bardo è diviso in 260 collegi ed avvi un rappresentante in ragione di 34 mila abitanti circa, mentre secondo la legge del 1848 ve n'aveva una in ragione di 24 mila. Questa *proporzione* fu aumentata, perchè, essendo coll'annessione della Lombardia cresciuto lo Stato di quasi 3 milioni, sarebbe stato eccessivo il numero di oltre 330 deputati; nè in questo numero stava una garanzia di libertà, ma piuttosto nel numero degli ammessi al diritto elettorale, che fu accresciuto coll'aggiunta de' cittadini forniti di gradi accademici e di altri titoli di capacità indipendentemente da ogni censo. L'annessione dell'Italia Centrale al Regno Sardo-Lombardo votata il 12 marzo per suffragio universale e accettata solennemente dal Re Vittorio Emanuele II, il 18 marzo per l'Emilia, e il 22 per la Toscana, che contano la prima 71 e la seconda 56 collegi, porta il numero dei deputati del nuovo regno a 387; i quali però, avverandosi l'annessione della Savoia e del Circondario di Nizza alla Francia, si ridurrebbero a 365.

15.— I *doveri* corrispondenti al diritto di elezione sono facili a dedursi dalle cose fin qui esposte. Gli elettori devono formarsi una compiuta idea dell'importanza dell'ufficio loro, illuminarsi a vicenda sul merito politico e morale dei candidati, e promovere la nomina di quello che sinceramente giudicano migliore, usando modi pacifici e leali, conservandosi puri da ogni corruzione, alieni da ogni intrigo, indipendenti da ogni seduzione o minaccia di persone autorevoli e dalla influenza di superiori, che eccedesse i limiti del consiglio officioso. Insomma devono votare per intima convinzione e coscienza, non per compiacere ad altrui, o per seguir l'interesse e la passione. Devono inoltre

considerare il suffragio elettorale non solo come un diritto, ma anche come un obbligo di cittadino, questo essendo il carattere di tutti i diritti politici, che moralmente vincolano i cittadini ad esercitarli per il bene della nazione; e perciò accorrere volenterosamente tutti alle adunanze preparatorie e principalmente alla elezione. Nessuno permetta che per una imperdonabile apatia ed indolenza altri dica, non esser degno di libertà un popolo, che non si cura della più preziosa delle guarentigie di libertà. Quando si consideri che bene spesso per un voto può il men buono essere preferito al migliore, ben si vede come dal numeroso concorso degli elettori debba dipendere la felicità di una nazione; perocchè gli onesti elettori, disertando dal campo della elezione, lo lasciano libero agl' intriganti, ambiziosi, o venduti, i quali son sempre pronti a cogliere l'occasione offerta dall'altrui negligenza.

Dai candidati non devesi pretendere dichiarazione alcuna contraria al pubblico bene, alla pace cittadina e soprattuto alla forma rappresentativa; giacchè il diritto non è la facoltà di violare la legge. Neppur devesi andare al di là di un consiglio intorno alla condotta che il candidato terrà nella Camera: richiedere obbedienza alla propria volontà è andar contro la legge, che non ammette *mandato imperativo* (art. 41), ed al pubblico bene, che, mutabile per le circostanze, sarebbe compromesso da così fatto mandato.

CONTINUAZIONE

DEL

CAPO II.

—

CAPITOLO II.

Diritto di eleggibilità e di rappresentanza.

(art. 39, 40, 41, 42, 45, 60 dello Statuto, e legge elettorale).

SOMMARIO.

1. Natura di questo diritto. — 2. La legge non istabilisce condizione di censo per l'eleggibilità, e neppure di domicilio. — 3. Non è improvvida e ingiusta questa universale eleggibilità. — 4. Condizioni stabilite dalla legge e dallo Statuto. — 5. Casi di ineleggibilità fissati a guarentigia dell'indipendenza della Camera; numero limitato d'impiegati eleggibili e ammessibili nella Camera; e cessazione del mandato pel deputato nominato a impiego o promosso. — 6. Esclusione di condannati, interdetti, falliti, anche dopo l'elezione. — 7. L'elezione durante un processo è valida, e pone il deputato sotto la guarentigia dell'art. 45 dello Statuto. — 8. Il riconoscimento della elezione spetta alla Camera. — 9. Il deputato rappresenta la nazione; non può ricevere mandato imperativo, non può durare più di 5 anni, è rieleggibile, e finita la legislatura perde le prerogative di deputato. — 10. Alcune di queste regole sono difficilmente comprese dagli elettori. — 11. Doveri corrispondenti al diritto di eleggibilità e di rappresentanza.

1. — La *eleggibilità*, come suona la parola, è il diritto del cittadino di poter essere eletto a rappresentante della nazione; la *rappresentanza* è il diritto, o più propriamente il dovere dell'eletto di compiere il mandato conferitogli dal suo collegio in nome della nazione: la prima è il complesso delle condizioni per

poter essere deputato: la seconda è l'insieme dei diritti e doveri inerenti alla qualità di deputato.

2. — Le condizioni di capacità, che ristringono, come sopra notammo, ad un numero limitato di cittadini il diritto di elezione, escludono alcuni de' più capaci; perciocchè la legge, non potendo ricercare esattamente la capacità reale, ovunque si trova, è costretta a contentarsi il più delle volte della presunta. È questo un male difficilmente evitabile nelle umane istituzioni, principalmente in un popolo nuovo a libertà; ned è un male così grave, come in apparenza sembrerebbe, ove si pensi che per la libertà dell'opinione e della stampa tutti i cittadini possono illuminare gli elettori, ed aggiungere coll'amichevole consiglio e col voto morale dell'opinione pubblica forza ed efficacia al voto legale. Ma ben diversamente sarebbe se ai più sapienti e prudenti e caldi di amor patrio fosse interdetto di rappresentare la nazione come deputati, per il solo motivo che non pagano il censo elettorale, non coprono un'alta magistratura, non hanno una laurea, ecc.; tanto più che il pagare un'imposta diretta non è unico segno di ricchezza, la quale può essere grandissima ed impiegata in valori pubblici od in altri capitali, sottratti a contribuzione secondo il nostro sistema d'imposte.

Provvidamente adunque la legge elettorale *non istabilisce condizione di censo* per l'eleggibilità; con ciò riconosce che il censo non è universale criterio di capacità, potendosi accompagnare l'indipendenza, la probità e l'ingegno colla mediocre fortuna.

Il legislatore già avea tenuto ben poco conto della proprietà, come titolo a sedere nel Parlamento, quando

stabili le categorie, fra le quali sono scelti i Senatori. Neppure richiese per l'eleggibilità a deputato la condizione del *domicilio*, perchè il collegio rimanendo libero di nominar chicchessia, e di qualunque parte dello Stato, meglio comprendesse che i *deputati*, come dichiara l'articolo 41 dello Statuto, *rappresentano la nazione in generale, e non le sole provincie, in cui furono eletti*. Questa larghezza dimostra come il legislatore sinceramente intendesse di avere una Camera rappresentante, non la ricchezza nazionale, ma la intelligenza nazionale, costituita, non di privilegiati, ma di cittadini senza distinzione ed eccezione di sorta.

3. — Alcuni credono improvvida ed ingiusta quest'*universale eleggibilità*, osservando che, se la legge elettorale stabili condizioni speciali di capacità per esercitare il diritto di elezione, a maggior ragione dovea stabilirne per chi potrà essere eletto. Costoro nè mostrano di intendere il vero motivo di questa larghezza della legge, nè sono in buona fede nell'apprezzare la *capacità*. Infatti la legge, se poteva dubitare dell'attitudine di molti a fare individualmente una buona scelta, dovea però necessariamente supporre che l'intera nazione per tutti i deputati, e un intero collegio per ciascun deputato non avrebbe mai eletto alla rappresentanza uomini ignoranti ed inetti. Per quanto credasi una nazione, od una parte non piccola di essa poco educata alle politiche libertà, non è lecito nè ragionevole il crederla si priva di buon senso, da affidare le sorti comuni ad uomini, che sien meno capaci degli stessi elettori. L'imporre condizioni particolari di eleggibilità sarebbe stato un legare inutilmente la nazione e nell'istesso tempo un offenderla.

Bastava stabilire condizioni generali di eleggibilità riguardanti l'età, il godimento dei diritti civili e politici, e la cittadinanza. E qui è da osservare che la frase « godimenti dei diritti civili e politici », non esprime il reale esercizio dei diritti, specialmente politici; ma semplicemente la facoltà non interrotta di poterli esercitare, salve le condizioni di capacità per esercitarli realmente. Basta adunque non essere stato privato secondo la legge di tale facoltà, o non essere morto civilmente e politicamente, siccome avviene ai condannati per certi delitti, ai falliti, agl' interdetti.

4.— Lo Statuto dice all'articolo 39, che *la Camera elettiva è composta di deputati scelti dai collegi elettorali conformemente alla legge*. La *legge* elettorale poi (20 novembre 1859) dice all' articolo 96 che *chiunque può essere eletto deputato*, *purchè in esso concorrano i requisiti voluti dall' articolo* 40 *dello Statuto*, che è il seguente: *Nessun deputato può essere ammesso alla Camera se non è suddito del Re*, *non ha compiuta l' età di* 30 *anni*, *non gode i diritti civili e politici*, *e non riunisce in sè gli altri requisiti voluti dalla legge*.

Un collegio, nominando un italiano che non sia suddito, farebbe un' elezione legalmente nulla; ma, in casi eccezionali, la Camera potrebbe validarla, come atto che ha virtualmente la forza di una patente di naturalità data dalla nazione stessa.

La *condizione dell' età* parve ad alcuni restringer troppo il diritto, potendo in età più giovanile aversi la capacità. Ma la legge ha voluto provvedere alla maggiore dignità del legislatore, ed assicurare che gli eletti abbiano la necessaria maturità di giudizio.

5. — Non bene definita sembra l'ultima condizione, di riunire cioè in sè gli altri requisiti voluti dalla legge.

Ma questi requisiti rinvengonsi nell'art. 97 della leggei stessa e sono negativi, cioè di non cadere in uno de *casi di ineleggibilità.*

Secondo l'art. 97. non sono eleggibili gli ufficiali od impiegati regii aventi uno stipendio sul bilancio dello Stato' ad eccezione: 1. dei ministri segretari di Stato: 2. del presidente e dei presidenti di sezione del Consiglio di Stato: 3. dei consiglieri di Stato: 4. del primo presidente e dei presidenti e consiglieri delle Corti di cassazione e d'appello: 5. dei segretari generali dei Ministeri: 6. degli ufficiali superiori di terra e di mare, i quali però non possono essere eletti nei distretti elettorali, nei quali esercitano un comando: 7. dei membri dei Consigli superiori della pubblica istituzione e di sanità, del Congresso permanente di ponti e strade, e del Consiglio delle miniere: 8. dei professori ordinari delle Regie Università, o degli altri pubblici Istituti, nei quali si conferiscono i supremi gradi accademici. Però, secondo l'art. 100, al capoverso, gl'impiegati considerati nei numeri 4 e 8 non potranno entrare nella Camera in numero maggiore dell'ottavo di ciascuna categoria. L'articolo 98 esclude pure gli ecclesiastici aventi cura d'anime, o giurisdizione con obbligo di residenza, e quelli che ne fanno le veci, i membri dei capitoli e delle collegiate.

Queste esclusioni tendono a guarentire la nazione dalla dipendenza dei rappresentanti, dall'influenza del governo su di essi, o dall'autorità ed influenza dei candidati, che muniti d'una forza morale o materiale potrebbero imporsi alla scelta degli elettori. Tutti gl'impiegati che la legge ammette per eleggibili, sono i meno dipendenti dal governo, perchè o inamovibili o

resi abbastanza liberi dall'altezza della carica, e perciò superiori ad ogni influenza governativa. Alcuni, non tenendo conto di queste ragioni, vorrebbero affatto escludere dalla Camera chi esercita un pubblico impiego con stipendio; la qual cosa, sebbene sembri assicurare l'*indipendenza* assoluta del deputato, priverebbe però la nazione dell'opera preziosa di distintissimi cittadini e più specialmente versati nelle diverse parti della pubblica amministrazione e della politica economia. Concesso che questi specialissimi ingegni più intendenti delle pubbliche cose, avendo un posto nella Camera, possono grandemente giovare coi loro lumi alla nazione, è tuttavia prudente che sia *limitato* quanto è possibile *il numero degl' impiegati*, che potranno sedere tra i *deputati;* perocchè la loro qualità fa presumere ragionevolmete che saranno sempre più propensi al Governo, dall'influenza del quale è necessario preservare il poter legislativo.

La legge aggiunge riguardo agl'impiegati un'altra condizione di restrizione del diritto di rappresentanza; giunto il numero degl'impiegati eletti per la rappresentanza ad eguagliare il quinto del numero totale dei Collegi dello Stato, più non s'ammette alcuno, che è quanto dire si annullano le elezioni, che, dopo l'estrazione a sorte, rimanessero in di più del quinto della Camera.

La legge del 1848 era più larga a favore degl'impiegati, perchè li ammetteva per il quarto della Camera; quindi la modificazione introdotta nel 1859 è stata in senso liberale. Quella poi che riguarda l'esclusione dei membri de' Capitoli e delle Collegiate fu introdotta pure nella legge del 1859 in ossequio del voto espresso dalla

Camera nella verificazione dei poteri della sesta legislatura, 1857-58.

Per l'istessa ragione dell'indipendenza dei Deputati dal poter esecutivo, *perde la qualità* di deputato *chi* durante la legislatura *riceve un impiego regio od un avanzamento* con aumento di stipendio (art. 103); perocchè, se non fosse stabilita questa condizione di esclusione, troppo facilmente potrebbe il governo influire sul voto dei deputati, distribuendo loro impieghi, o promovendo quelli fra di loro, che già sono impiegati, ad un grado superiore con stipendio maggiore. La sola promozione senza aumento di stipendio, sebbene sia un mezzo d'influire soddisfacendo all'ambizione, non fu dalla legge riconosciuta come causa di esclusione dalla Camera.

Tuttavia il deputato escluso per una promozione non perde l'eleggibilità, e, quando, ad onta della sua mutazione di grado, il Collegio lo rielegga, egli tornerà legittimamente a sedere nella Camera.

6.— Per ultimo, a complemento della condizione, per la quale è richiesto il godimento dei diritti civili e politici, la legge dichiara che, non può essere nè elettore nè eleggibile chi fu *condannato* a pene criminali, chi è in istato di fallimento dichiarato, o d'interdizione giudiziaria, chi ha fatto cessione dei beni, finchè non abbia integralmente soddisfatto i creditori, e chi fu condannato per furto, truffa, od attentato ai costumi.

È naturale che una di queste ultime cause di *esclusione* debba valere non solo a rendere ineleggibile il cittadino, ma altresì a privare della sua qualità il *deputato eletto*. Nè basta il dire che un fatto posteriore non priva alcuno di un diritto acquisito; perocchè il

diritto di rappresentanza è di sua natura condizionato, nè la legge, mirando ad assicurare l'onestà civile negli eletti, come condizione essenziale, volle certamente che questa fosse un titolo valevole per il semplice fatto dell'elezione, ma principalmente per quello della rappresentanza.

7. — Si disputa da alcuni se l'*elezione* di un cittadino *durante un processo*, che riguardi un reato, in forza del quale sarebbe il reo condannato a pena escludente dall'eleggibilità, sia *valida*, e procacci all'eletto l'inviolabilità personale e la prerogativa contro l'arresto ed il procedimento criminale, guarentita dall'articolo 45 dello Statuto. Noi non dubitiamo della validità dell'elezione, perchè fino a che non è pronunziata la sentenza, il cittadino sottoposto a processo conserva il diritto di eleggibilità; crediamo altresì che l'elezione ponga il deputato sotto la *guarentigia dell'articolo* 45, e perciò sospenda virtualmente l'effetto del processo con impedire l'arresto, perchè le parole dell'articolo 45, *nessun deputato può essere tradotto in giudizio in materia criminale*, e nessuno *può essere arrestato senza il previo consenso della Camera*, non ammettono distinzione fra traduzione in giudizio per processo incoato prima, durante o dopo l'elezione. Lo stesso vale pel mandato di cattura per debiti. La nazione che giudica inappellabilmente, esercita in questo caso un atto di sovranità, decretando una sospensione quinquennale del procedimento contro un fatto, ch'essa reputa forse meritevole di questo privilegio. Sarà giustificato questo atto quando si tratti di reati che non abbiano il carattere di delitti e di crimini, e principalmente se si tratti di reati di stampa.

8.— La condizione di rappresentanza che rende effettivo il diritto è il *riconoscimento della elezione*. L'articolo 60 dello Statuto dichiara che *la Camera è sola competente per giudicare della validità dei titoli di ammessione de' suoi membri*. Essa trae a sorte il numero legale degl'impiegati, ove ne sieno stati eletti più, essa dichiara l'esclusione de' restanti (art. 100 della legge elettorale); essa invita un deputato eletto in più collegi ad *optare*, cioè a scegliere entro otto giorni per qual collegio voglia essere rappresentante, e, trascorso questo termine senza ch'egli abbia fatto la scelta, designa essa a sorte il collegio, annullando la elezione degli altri (art. 101). Infine essa riceve la dimissione de' suoi membri (art. 102), e accorda i temporari congedi.

9.— L'elezione riconosciuta valida conferisce il diritto di rappresentanza, che consiste nel prender parte diretta ed attiva nella Camera al poter legislativo. Il deputato, come si è detto, *rappresenta la nazione*, non il collegio che lo ha nominato (Statuto art. 41), perchè la sovranità non è di una frazione di cittadini, ma di tutti insieme; egli la rappresenta liberamente, cioè non obbedisce ad alcun *mandato imperativo*, che sarebbe *nullo* (art. 41); la rappresenta temporariamente, cioè per *cinque anni*, dopo i quali il mandato cessa di pien diritto; egli è sempre *rieleggibile* per la seguente legislatura. I deputati godono delle *prerogative* (art. 42) che già indicammo parlando della Camera elettiva; tuttavia se non sono sindacabili per le opinioni emesse alla tribuna parlamentare, lo sono come ogni altro cittadino per quelle espresse o pubblicate fuor della Camera. Nè la inviolabilità personale esprime assoluta impunità; perocchè il Corpo, che ha diritto di negare

il consenso per arresto e procedimento contro i suoi membri, se può sospendere l'azione della legge, non può annullarla; e finita la legislatura, il deputato, che avesse commesso un reato di stampa od altro, ricade sotto il comune procedimento legale.

10. Di queste *regole* alcune sono *difficilmente comprese dagli elettori*, in ispecial modo quella che riguarda la rappresentanza della nazione, non del collegio, e quella che proibisce di dare agli eletti un mandato imperativo. L'educazione popolare e la lealtà politica dei candidati dovrà a poco a poco persuadere il popolo che la legge non si occupa di interessi locali, se non per singolare eccezione, sebbene non sia condannabile un deputato che assuma nella Camera le parti del suo collegio, quando questo trovisi interessato in un disegno di legge, e non ne soffra l'interesse generale dello Stato, o non si tratti di attribuirgli privilegi o di usargli ingiuste preferenze. Infatti chi potrebbe negarne il diritto agli altri deputati? Basta che la Camera non sia tratta a sancire interessi cozzanti fra loro, e contrari al vero scopo della legge.

Quanto al mandato imperativo non v'è eccezione: l'opinione del legislatore non può essere prestabilita, dovendo accomodarsi ai tempi, ai bisogni, alle contingenze diverse. Nè potrebbesi ammettere il mandato imperativo rinnovato, e più volte rivocato e mutato; perocchè ad ogni discussione di un nuovo schema di legge richiederebbesi un espresso mandato, una espressa convocazione del Collegio; la qual cosa porrebbe il paese in uno stato di continua agitazione, e distruggerebbe la dottrina fondamentale di tutte le società civili, secondo la quale il potere ordinario non può eser-

citarsi dal maggior numero se non per delegazione, solo rimedio all' anarchia.

Aggiungasi che nessun rappresentante vorrebbe assumersi di far la parte di semplice portavoce, e rinunziare bene spesso alla sua convinzione, per far valere quella dei suoi mandanti. La discussione poi, che è prerogativa preziosissima della Camera, sarebbe inutile affatto, riducendosi tutta l' opera di questa a dare i voti, che già sarèbbero contati e decisi appena fatta la presentazione d' un disegno di legge.

11.— I Deputati sogliono fare una dichiarazione generale sui loro principii e sulla loro condotta politica, la quale certamente equivale ad una promessa, la cui leale osservanza è il primo dei *doveri* corrispondenti al diritto di eleggibilità e di rappresentanza. I deputati non debbono valersi di una falsa dichiarazione, o, come suol dirsi, professione di fede, nè di altro qualunque mezzo al par di questo immorale, per influire sugli elettori; chi si obbliga all' impossibile, cioè alla violazione della legge, e chi si dichiara pronto a seguire i consigli od i desideri degli elettori, con animo di disertare dalla parte politica, alla quale obbligossi di appartenere, è reo d' iniqua menzogna e di codarda ambizione. Sonvi nullameno dei casi, nei quali un' opinione mal concetta si corregge e matura, o si modifica per contingenze e per istudi posteriori, sia che si riconosca l' errore precedente, sia che convenga fra due mali adattarsi al minore. In questi casi il deputato ha il dovere di dichiarare pubblicamente nella Camera, o fuori, i motivi della mutata sua condotta politica, affinchè ad una nuova elezione il Collegio sia giudice de' suoi atti, e possa coscienziosamente ridonargli, o tôrgli la sua fiducia. A

ciò è destinata la discussione, la quale non gioverebbe punto se nulla potesse influire sulle preconcette opinioni. Il vero obbligo che il deputato si assume, è quello di mantenere illesi i principii fondamentali che ha dichiarati nel suo programma, riservandosi la libertà delle applicazioni; questo può aspettarsi un collegio dalla lealtà del suo deputato. Non dirò degl' intrighi, delle calunnie, delle basse arti usate ad abbattere i competitori nella candidatura; bastano i principii comuni dell' equità naturale a dimostrare tali atti inescusabili.

Nell' esercizio delle sue funzioni deve il Deputato usare quella coscienziosa diligenza, che ciascuno userebbe nell' amministrare affari propri e domestici; intervenire assiduo alle sedute, perchè il diritto di rappresentanza è altresì un sacro dovere, il dovere cioè di corrispondere alla fiducia degli elettori ed all' impegno assunto: non far opposizione ad una parte politica od al governo per sistema, ma per imparziale amore del bene e della giustizia: sostenere con temperato animo, ma insieme con invitto coraggio le opinioni, che a lui sembrano più giuste e vere, senza affetto o timore, senza adulazione od oltraggio, e cercare di ottenere il maggior utile colla maggior possibile concordia. Che se talvolta i tempi calamitosi richiederanno da lui il sagrificio di qualche opinione, egli, salvata la dignità e l' inviolabilità dei fondamentali principii che lo Statuto sancisce, dovrà prestare il proprio voto a quella parte, che, mantenendo l'essenza della libertà, non si ostina a cozzare colla necessità, ma cerca innanzi tutto di allontanare dal paese pericoli gravi, calamità interne ed esterne.

Finalmente deve il Deputato procacciarsi con indefesso studio le cognizioni moltiplici e varie, che si richiedono in chi dee provvedere agli innumerevoli e disparati negozi dello Stato, e prestarsi nei lavori preparatorii delle Giunte con tutto l'impegno, affinchè la discussione delle leggi proposte sia quanto più è possibile chiarita.

A queste condizioni riuscirà efficace la partecipazione de' cittadini al poter legislativo; ed arra di pace e di felicità nazionale saranno la saviezza degli elettori e la lealtà dei rappresentanti.

CONTINUAZIONE

DEL

CAPO II.

—

CAPITOLO III.

Diritto di petizione alle Camere.

(art. 57, 58 e 59 dello Statuto)

SOMMARIO

1. Del diritto di petizione ai diversi poteri, in generale. — 2. Oggetto speciale del diritto di petizione, e importanza del medesimo. — 3. Può una petizione riguardare atti del potere esecutivo, in virtù del principio della responsabilità dei ministri e di quello che attribuisce alle Camere l'interpretazione della legge in modo per tutti obbligatorio — 4. Molte volte la Camera rinvia la petizione al ministro competente, talora ne riserba a sè la discussione, in caso di proposte legislative; ma sempre la fa preliminarmente esaminare da una Giunta. — 5. Oggetti varii di cui può occuparsi una petizione, e loro valore rispettivo. — 6. Condizioni per esercitare il diritto di petizione. — 7. Come sia assicurata la libertà di azione delle Camere. — 8. Una petizione coverta da innumerevoli firme è lecita, purchè non ingiusta ed illegale; sono vietate le petizioni verbali e le dimostrazioni clamorose davanti alle Camere; il Presidente di ciascuna Camera ha facoltà d'imporre silenzio alle tribune e farle sgombrare. — 9. Doveri corrispondenti a questo diritto.

1. — Il *diritto di petizione* in generale è la facoltà, che naturalmente ha ciascun cittadino, d'invitare con formale domanda o richiamo un rappresentante del potere a fare un determinato uso della sua autorità.

Può la petizione indirizzarsi al poter legislativo perchè faccia nuove leggi, o riformi le antiche, o inviti il poter esecutivo alla retta esecuzione ed applicazione delle leggi esistenti; al poter amministrativo perchè prenda certi provvedimenti, o modifichi la maniera con cui viene eseguita una legge; al giudiziario perchè accetti una querela, una dimanda di procedimento, in prima istanza, o in appello da un primo giudicato. Queste ultime non sono vere petizioni, ma richieste giuridiche, ed obbligano il giudice a dare un giudizio. Tuttavia anche quelle dirette al poter legislativo od all' esecutivo ed amministrativo obbligano moralmente il legislatore e l' amministratore a prender contezza di ciò che si domanda, e a dar risposta, perchè si suppone che la dimanda possa esser giusta e ragionevole finchè non sia esaminata; ed il rifiuto pur di esaminarla può nuocere alla verità, alla giustizia, ed al comun bene. Adunque un' Autorità, che riceve una petizione, deve ritenerla, *esaminarla e dare una risposta* motivata, o negativa, o positiva, o d' incompetenza, facendola conoscere al postulante.

2.—Ma il diritto di petizione, quale è guarentito dallo Statuto, riguarda particolarmente le *dimande dirette all' una o all' altra Camera*, allo scopo di ottenere una nuova legge, o la riforma di una già esistente, o l' ingerimento della Camera in un atto del poter esecutivo, riguardante un diritto o un dovere del cittadino, o l' amministrazione degli interessi comuni. Le altre maniere di petizione non sono già vietate, perciò che lo Statuto non ne fa parola; anzi il diritto di farle è così guarentito da secolari consuetudini, così ragionevole e naturale, che lo Statuto non si curò pur di parlarne.

Nè avrebbe forse accennato anche il diritto di petizione al poter legislativo, se non fosse che nel governo costituzionale, essendo quello separato dall'esecutivo, ed affidato particolarmente a due Camere nazionali indipendenti, veniva il diritto ad avere nuova efficacia, ad essere più sicuramente tutelato, ad acquistare veramente, da concessione che prima era, il carattere di diritto.

Il cittadino suole attribuire molta *importanza* al diritto di petizione al poter legislativo, perchè anche con leggi perfette gli ufficiali superiori od inferiori del potere possono trovar modo di usar tirannia, di rendere vano il diritto, grave oltre il giusto il dovere, inefficace un giudicato. Perciò si riguarda come preziosa guarentigia il riconoscimento di questa politica libertà, per la quale il poter legislativo può fare sua presso l'esecutivo la causa del cittadino, e difenderne validamente le ragioni; minore importanza in quella vece si attribuisce all'azione che esso può avere sul potere legislativo istesso per far riformare leggi secondo il voto di uno o di più cittadini.

3. — Alcuni, interpretando la distinzione ed indipendenza dei poteri in un senso più ampio di quello che per le consuetudini di tutti i paesi costituzionali e per l'indole stessa di ciascun potere le si deve attribuire, ed in verità poi trovando incommodo oltre modo pel poter esecutivo questo ingerimento del legislativo ne' suoi atti, pregano che possa una petizione alle Camere occuparsi d'altro fuorchè della *proposizione di nuove leggi*, e di *riforma delle già esistenti*. Costoro cadono palesemente in errore, nè considerano che, senza la facoltà delle Camere d'interpellare il *poter esecutivo* e

di chiedergli conto de' *suoi atti*, sarebbe vana la responsabilità ministeriale, proclamata dall' articolo 67 dello Statuto con quelle precise parole: *I Ministri sono risponsabili.* Nè, a conferma di questo diritto delle Camere, lasceremo di citare la consuetudine dei governi parlamentari non contestata da nessuno, per la quale in ispecial modo lo vediamo riconosciuto nella Camera dei deputati, come conseguenza del diritto, che le è attribuito dall'art. 36 dello Statuto, di accusare i ministri. Gli oppositori non veggono inoltre che il poter esecutivo, mettendo in pratica la legge, può facilmente errare nell'interpretarla, e che l'errore in un caso deve supporsi possibile anche in altri; onde il diritto del cittadino di chiedere al legislatore una interpretazione generale della legge, dalla quale ei potrà cavar profitto nel caso proprio. E questa è competenza speciale delle Camere, perchè, secondo l'art. 73 dello Statuto, l'*interpretazione delle leggi*, *in modo per tutti obbligatorio*, spetta esclusivamente al poter legislativo.

Infatti moltissime petizioni sogliono concepirsi in questi termini. Il postulante trovasi ingiustamente trattato per una data maniera di esecuzione della legge; egli domanda al legislatore se così debba la legge eseguirsi e, se no, invita il legislatore ad ottenergli giustizia. Quest' ultima clausola sarebbe in verità inutile; giacchè, avuta dal legislatore la dichiarazione che la legge deve interpretarsi nella tale maniera, ne viene la conseguenza che il poter esecutivo dovrà far ragione al postulante.

4.—Tuttavia non sempre le cose avvengono di questo modo; e il piu delle volte una Camera, rinvenendo buone ragioni in una petizione, la *rinvia al ministro*

competente, acciocchè provveda, raccomandandola, ed anche, ove occorra, esprimendo il suo parere sul senso della legge. Rare volte la Camera *riserba a sè* la discussione e la deliberazione sulla petizione; e ciò avviene principalmente per quelle che contengono proposte legislative. Tali petizioni, o possono inviarsi pur esse ai ministri, perchè veggano di assumerne l'iniziativa, o possono trasmettersi ad una commissione della Camera, perchè giudichi se si debba formulare un' apposita proposta di legge, o finalmente possono essere assunte in proprio nome da un membro della Camera, che s' incarica di far la proposta. Sempre però, prima che la Camera, a cui una petizione è diretta, ne conosca il contenuto, è necessario che passi sotto l' *esame preliminare d' una Giunta* delle petizioni, la quale suol fare giornalmente o ad intervalli una relazione delle petizioni esaminate, col parere dell' ufficio. Allora la Camera, per lo più secondando le proposte della sua Giunta, delibera quali debba prendere in considerazione, quali mandare al ministro competente, o depositare negli archivii per memoria. Quindi è che una petizione può essere rigettata alla sola lettura, come avviene di quelle che domandano cose contrarie alle leggi, privilegi, esenzioni ecc., che riguardano cose di nessuna importanza o non opportune.

5. — Di tre maniere di *oggetti* può occuparsi chi rivolge petizioni alle Camere: 1. significare al Parlamento idee utili alla nazione, il che è ad un tempo un dovere ed un diritto: 2. richiamarsi presso una delle Camere per soprusi od ommissioni del potere: 3. domandare la cooperazione del Parlamento, per interessi locali o personali. Il primo è nobilissimo, e il secondo giustis-

simo mezzo di usare il diritto; l'ultimo rare volte ha in suo sostegno la giustizia, e merita assai meno l'attenzione del poter legislativo, che suole occuparsi solo per eccezione d'interessi speciali.

6. — Lo Statuto determina ad un tempo le *condizioni* per poter esercitare il diritto di petizione e gli effetti che la petizione può sortire. L'articolo 57 così si esprime: *Ognuno che sia maggiore di età, ha diritto di mandare petizioni alle Camere, le quali debbono farle esaminare da una Giunta, e, dopo la relazione della medesima, deliberare se debbano essere prese in considerazione, e, in caso affermativo, mandarsi al Ministro competente, o depositarsi negli uffizi per gli opportuni riguardi.*

7. — Ad assicurare la *libertà di azione delle Camere* è stabilito nell'articolo 58: *Nessuna petizione può essere presentata personalmente alle Camere. Le Autorità costituite hanno sole il diritto di indirizzar petizioni in nome collettivo.*

Secondo quest'ultima parte dell'articolo 58 è dunque vietato alle società ed istituzioni private, od alle pubbliche, che non hanno il carattere di autorità costituite, d'indirizzar petizioni in nome della società o dell'istituzione; e ciò per togliere alle petizioni ogni apparenza di dimostrazione autorevole ed imponente, che scemerebbe la libertà del legislatore. Alcuni, male interpretando questo articolo, pretendono che tutte le petizioni debbano essere individuali; ma questo non è il vero senso della legge, e nulla impedisce ad un numero qualunque di cittadini di sottoscrivere come individui una sola e medesima petizione, la quale non potrebbe perciò dirsi fatta in nome collettivo, ma in nome di ciascheduno. Infatti tutti quei sottoscritti non

formano corpo od autorità costituita; e neppur possono parlare in nome della nazione, la quale non può essere rappresentata da frazioni di cittadini, per quanto numerose, se non quando è legalmente convocata secondo lo Statuto.

8. — Ben è vero che una petizione coverta d'innumerevoli firme sembrerebbe *limitare la libertà legislativa*, e può limitarla infatti, ed assumere l'aspetto d'una intimazione minacciosa; ma in questi casi la pubblica opinione o fa una forza legale ai legislatori riluttanti o dubbiosi, od aggiunge forza morale ad una Camera che non osa addossarsi la responsabilità di una riforma grandemente contrastata dalla parte politica avversaria. Sì nell'uno che nell'altro caso la petizione, purchè *non ingiusta* nell'essenza *od illegale* nelle forme è *lecita*, ed è un ragionevole ed utile esercizio del diritto.

Non occorre dire che sono vietate le petizioni *verbali* e le *dimostrazioni clamorose* davanti alle Camere, tanto più se assumano l'aspetto di riunioni tumultuanti, e mirino a strappare un voto col terrore. In questi casi il governo ha l'assoluto dovere di disciogliere la riunione colla forza, ove non basti l'intimazione fatta in nome della legge; perocchè la nazione, avendo delegato senza riserbo i poteri legislativi alle Camere ed al Re, secondo i principii costituzionali, non può senza contraddire a sè stessa ritenersi l'esercizio attivo della sovranità. Ciò dicendo noi non possiamo occuparci qui del caso, che è fuori dell'ordine costituzionale, in cui il Parlamento si accingesse ad un' aperta violazione della legge fondamentale.

Per evitare l'influenza di queste *riunioni* e *popolari dimostrazioni* dell'opinione l'articolo 59 stabilisce: *Le*

Camere non possono ricevere alcuna deputazione, nè sentire altri, fuori dei propri membri, dei Ministri e dei commissari del governo. — È stabilito inoltre nel Regolamento interno della Camera che sia in *facoltà del presidente* di essa di imporre silenzio agli uditori, che trovansi nelle pubbliche tribune, e di disporre della forza armata, che in questo caso è la Guardia nazionale, per farle sgomberare in caso di tumulto, o di segni aperti e clamorosi di approvazione o disapprovazione, che impediscono la calma delle discussioni e la libertà del voto. Nessuno infatti ammetterà che questi segni e clamori costituiscano una lodevole maniera di esercitare il diritto di petizione.

9. — Corrispondono al diritto di petizione alcuni particolari *doveri*. Il cittadino deve esaminare attentamente ciò che chiede, o che altri gli propone di chiedere in una petizione; egli è tenuto moralmente a render conto de' tristi effetti che le domande, anche semplicemente da lui appoggiate coll' aggiunta della sua firma, potrebbero produrre; ed è argomento di ben poco senno e di politica inesperienza la facilità di alcuni a sottoscrivere petizioni, senza pur ponderarne o leggerne il contenuto. La condescendenza a persone autorevoli od intriganti, od alla maggioranza della piccola società, che ci circonda ne' comuni e nelle città, non ha scusa, perchè nessun uomo, nessuna frazione dello Stato ha autorità di imporre alla pubblica opinione. Pur troppo avviene che una tale condescendenza trascini anche i migliori ad appoggiare dimande assurde, ingiuste e dettate dalla cieca passione. La petizione è cosa più grave che non si creda; una suol provocarne molte, le quali assumono l'aspetto

di espressione dell'opinione nazionale, senza che questa siasi per avventura maturata e svolta liberamente.

Il chiedere cose ingiuste nelle petizioni è contrario al rispetto che dobbiamo avere per la società, per i poteri costituiti, ed è contrario anche allo scopo naturale della società. Eguale coraggio deve avere il cittadino, tanto nel ricusare la sua adesione e la sua firma a petizioni ingiuste, sebbene lodate da molti, quanto nell'apporre il proprio nome alle giuste, sebbene da molti biasimate; e tuttavolta questo coraggio, cosa dolorosa a dirsi, è assai raro, quantunque non sia al postutto che un dovere. Varrà a renderlo comune la pratica della libertà e la politica e morale educazione; e potrà dirsi fortunato il nostro paese, quando tutti oseranno per il ben pubblico sottrarsi alla tirannia de' gridatori, e nessuno irresoluto ed indifferente si piegherà al capriccio dei pretesi distributori di popolarità. Ciò vuole la morale, e in ciò è riposto l'avvenire della patria.

Mentre il cittadino si conserva indipendente, lasci che lo sieno anche gli altri, nè sovr'essi cerchi di esercitare quella tirannia, alla quale vuole egli stesso sfuggire. Ognuno sia pago di consigliare e convincere colla ragione.

Non si debbono moltiplicare inutilmente le petizioni, che torrebbero un tempo prezioso al legislatore; nè tuttavia dobbiamo stancarci di domandare le cose giuste ed utili, quando ci vengano contestate, e di volere il trionfo della verità e del buon diritto. Soltanto dopo un lungo volgere d'anni e dopo innumerevoli petizioni fu in Inghilterra abolita la tratta dei Negri, dichiarata l'emancipazione dei cattolici, e adottata la riforma elettorale.

CAPO III.

DEL POTERE MONARCHICO RAPPRESENTATIVO.

—

CAPITOLO I.

Uffizi del Potere Monarchico rappresentativo.

(Art. 2, 3, 4, 5, 8, 9, 22, 65, 78, 79 dello Statuto.)

SOMMARIO.

1. Nei governi costituzionali è attribuito virtualmente al Re il poter esecutivo. — 2. Giova fare distinzione fra le competenze di rappresentanza monarchica e quelle di azione o vero potere esecutivo. — 3. Lo Statuto sembra confonderle insieme, ma l'articolo 67 ne traccia nettamente la distinzione, che è confermata dalle consuetudini parlamentari. — 4. Ragioni di ordine pubblico, che ostano a riconoscere come autorità suprema la sovranità nazionale per sè stessa. — 5. Il sistema parlamentare ha tutti i vantaggi della democrazia e ne evita i danni; in un paese ove l'elemento monarchico è tradizionalmente costituito la rappresentanza sovrana è una guarentigia di libertà. — 6. Noi chiamiamo questa rappresentanza un potere, perchè tale è virtualmente l'autorità di firmare gli atti degli altri poteri in nome della nazione. — 7. Il Re, capo supremo dello Stato, regna, ma non governa. — 8. Il Re nomina e revoca i ministri, però sotto la responsabilità di un ministro e secondo il voto e l'opinione nazionale. — 9. La persona del Re è sacra e inviolabile, anche nella vita privata; civilmente non esiste, e come istituzione non muore mai. — 10. Giuramento del Re e del Reggente nell'assumere il potere. — 11. Il Re nel far grazia e commutare le pene ha l'iniziativa e la sanzione. — 12. Anche il conferimento di gradi cavallereschi e titoli di nobiltà è soggetto alla responsabilità ministeriale. — 13. Il Re nel comando delle forze di terra e di mare ha l'ufficio di rappresentanza. — 14. Il Re apre la legislatura e la Sessione delle Camere con un discorso

della Corona compilato dal ministero, che ne è responsabile. — 15. Sotto la responsabilità ministeriale intrattiene le relazioni diplomatiche. — 16. Carattere cittadino e nazionale del *Re Galantuomo.*

1. — Il tradizionale rispetto all' autorità regia, ed i riguardi internazionali persuasero i legislatori, che nei diversi stati costituzionali si posero all' opera di compilare una legge fondamentale, Carta o Statuto che dir si voglia, ad *attribuire virtualmente al Re il potere esecutivo.* Non sappiamo quale sospetto o gelosia faccia a taluni parere illegittimo questo modo di esprimersi delle carte costituzionali, mentre in sostanza gli atti del potere esecutivo sono sottratti all'arbitrio del Capo dello Stato.

Le leggi costituzionali nel definire gli uffici principali del poter esecutivo li attribuiscono al Re come rappresentante morale della sovranità; e dove dicono che il Re comanda le forze militari, che dichiara la guerra, che fa la pace, che sanziona le leggi, ecc. ecc. intendono dire che questi atti devono farsi in suo nome, ma salva sempre una guarentigia, che basta ad acquetare i più meticolosi, cioè salvo il generale e assoluto principio che occorre la firma di un ministro perchè gli atti del governo abbiano vigore.

2. — In virtù dell' intima corrispondenza tra la dignità passiva ed inviolabile di rappresentanza e la libertà responsabile di esecuzione, si potrebbero anche indifferentemente considerare le competenze esecutive come attribuite al Re, e dire senza distinzione prerogativa regia, o prerogativa del potere esecutivo. Ma, siccome nel fatto questa prerogativa è inerente al potere delegato dal Re ai ministri e da essi esercitato, la pa-

rola, usata in ogni caso, di prerogativa reale, esprime troppo inesattamente il fatto, quale lo vediamo manifestarsi ne' governi parlamentari; e *giova fare la distinzione* fra le competenze di rappresentanza monarchica, e quelle di azione e di vero potere esecutivo, le quali sono implicitamente distinte anche nella legge fondamentale, in forza dell' articolo 67.

Quanto adunque altri rifugge dal chiamare regia la prerogativa del potere esecutivo, altrettanto noi lo giudicheremmo indifferente, se, per essere più chiari, più logici, e più consentanei al fatto e alle consuetudini parlamentari, non preferissimo di fare una distinzione esatta dei due poteri, o delle due classi di competenze, che altri confonde nell' unico potere esecutivo. Del resto lo Statuto ha articoli abbastanza chiari a questo riguardo per non lasciare il dubbio, che la prerogativa detta regia abbia qualche cosa di comune col diritto assoluto e divino, giustamente ricusato dai popoli come un vestigio della barbarie e del diritto pagano della forza.

Giova che il popolo si convinca di questa grande distinzione ed impari ad apprezzare la vera dignità del monarca costituzionale, e a comprendere il vero valore delle nostre istituzioni; allora cesserà il pregiudizio di considerare il Re come una istituzione antiquata ed inutile, o pericolosa e gravosa alla nazione. Il Re costituzionale è in quella vece una istituzione piena di vita e di giovinezza, un elemento della nuova società, una parte essenziale del politico organismo, tanto essenziale, che le stesse repubbliche rappresentative sono costrette ad ammetterla, mutato nome e forma, nella dignità dei presidenti elettivi.

3. — Lo Statuto al pari delle altre Carte costituzionali, dichiara nell' art. 5 che *al Re solo appartiene il poter esecutivo. Questa espressione induce in errore molti*, i quali attribuiscono al Re un potere di fatto, ch' egli ha solo virtualmente e come rappresentante della sovranità nazionale, e con ciò tolgono al governo costituzionale la sua principale guarentigia, che è quella della *responsabilità del poter esecutivo* e della *irresponsabilità del Re.* A questo stesso errore si deve la poca fiducia che alcuni nutrono per questa forma di governo nella quale, a parer loro, il Re essendo arbitro del potere esecutivo, potrebbe esercitare, sotto apparenza di libertà, un *dominio assoluto*, quando lo voglia.

È vero che lo *Statuto* non distingue espressamente il potere del Re da quello dei ministri responsabili, e sembra anzi confonderli in un solo. Ma chi ne esamini attentamente tutti gli articoli, in cui le competenze del Re e del potere esecutivo sono definite, comprende facilmente che *al Re spetta un potere virtuale di rappresentanza, e ai ministri il potere vero di azione.* Dichiararlo esplicitamente era uno scemare la dignità del Re, simbolo della sovranità una della nazione.

Ma non per questo *la distinzione* è meno chiara e meno nettamente *tracciata dall' articolo* 67, il quale dichiara in modo assoluto che i ministri sono responsabili, e che le leggi e gli atti del Governo non hanno vigore se non sono muniti della firma di un ministro; mentre l' art. 4 dice che *la persona del Re è sacra ed inviolabile*, e l' art. 20 della legge sulla stampa punisce chi faccia risalire al Re il biasimo o la responsabilità degli atti del Governo.

Nei *diversi articoli* dello Statuto, che riguardano il

Re, il poter esecutivo ed i ministri, vedesi chiaramente la distinzione dei due poteri, uno virtuale e sottratto all'azione e alla responsabilità, l'altro effettivo e responsabile.

La confusione diventa impossibile, sebbene ci sieno molti punti di ravvicinamento, quando si pensi che *al Re individuo* spettano evidentemente e il titolo, e il diritto di trasmetterlo ai suoi discendenti, e quello di firmare come rappresentante della sovranità le leggi e i decreti del governo; mentre tutte le altre prerogative della sovranità esecutiva, benchè si sogliano collettivamente indicare col nome di *prerogativa regia*, non possono esercitarsi che per il mezzo di un ministro; persino quello di nominare e revocare i ministri stessi che parrebbe a prima giunta tutto proprio del Re; perciocchè la nomina o la revoca di uno o più ministri essendo un atto del Governo, e importantissimo, non avrebbe vigore, se non fosse fatta per decreto che porti la firma d'un ministro responsabile, secondo l'articolo 67 sopra citato.

È dunque ben distinto, anche in forza degli articoli dello Statuto, e più ancora in forza delle *consuetudini parlamentari*, il potere monarchico di rappresentanza sovrana dal vero potere esecutivo ed amministrativo. Il re è detto capo di quest'ultimo non per altro, che per indicare esservi al disopra delle autorità responsabili e delegate un'autorità sovrana inappellabile ed irresponsabile, sovra la quale non se ne può immaginare nessun'altra, e quest'autorità è la nazione, di cui il Re ne' governi parlamentari è il rappresentante unico e supremo.

4. — Che se alcuno ci opponesse doversi piuttosto rico-

noscere la *sovranità nazionale per sè stessa*, come *autorità suprema*, senza che sia bisogno di individuarla nel Re, risponderemmo ostare a ciò molte *ragioni di ordine pubblico*, le quali persuasero i legislatori ed i popoli a non farlo. E sono principalmente: la convenienza di lasciare al Sovrano, che per tradizione è riconosciuto e circondato del lustro di capo dello Stato, un potere di rappresentanza, che per molte guarentigie date alla libertà non può riuscire nocivo alla medesima, non potendo egli operar nulla per sè; la necessità di evitare i commovimenti, che nascerebbero assai di leggieri se si dovesse fare appello al potere costituente ad ogni occorrenza di mutamento di ministri, o di altri atti, in cui la sovranità nazionale è rappresentata dalla persona del Re, quali sono gli atti internazionali, i trattati, la pace, la guerra e simili; infine la natura stessa del governo parlamentare, che, essendo monarchico, inchiude necessariamente una esteriorità di potere sovrano lasciata al Sovrano.

5. — Appunto *per avere tutti i vantaggi della democrazia ed evitarne i danni*, fu adottato questo sistema di governo, in cui il popolo ha mano abbastanza nel governo, per il mezzo de' suoi rappresentanti e della influenza morale della pubblica opinione, per poter dire che chi indirizza la politica dello Stato effettivamente è la sovranità nazionale, senza che si corrano i pericoli de' governi repubblicani, in cui il Capo dello Stato è soggetto al sindacato, alla elezione o al licenziamento, e il principio d'autorità non ha un rappresentante stabile, ma tutto dipende o da una oligarchia, o dalla sovranità del numero. I quali difetti della forma repubblicana, se esistono certamente in qualche grado

anche nei paesi, che da secoli si reggono con questa forma, molto *più gravi* sarebbero *in un paese* ove *l'elemento monarchico è tradizionalmente costituito,* accettato e desiderato da una gran parte, o dalla massima parte de' cittadini.

In questi paesi *la rappresentanza sovrana data al Re* basta a soddisfare il popolo, ed *è una guarentigia di libertà,* perchè assicura la concordia, nello stesso tempo che è circondata da tutte le cautele necessarie ad impedire gli abusi, essendo privata di tutta la parte di azione.

6. — Ma qui un' *altra obbiezione* si presenta. *Perchè,* dirà taluno, *chiamare questa rappresentanza un potere, se non può nulla senza i ministri,* se in questi veramente risiede il potere esecutivo-amministrativo?

Noi abbiamo già dichiarato che adottavamo la parola *potere* per indicare le diverse autorità, legislativa monarchica, esecutiva, giudiziaria, non perchè in ciascuna risiedesse assolutamente la sovranità o una parte di essa, ma perchè ciascuna ne esercita per delegazione gli atti. Ora l'autorità riconosciuta costituzionalmente dalla nazione nel Re è quella di rappresentarla, nell'interno e all'estero, e di firmare per essa tutti gli atti del legislatore, degli esecutori ed amministratori e dei giudici. È un potere che ha i suoi limiti, e che non è mai superiore alla legge; è un potere che non ha azione sui diritti e sui doveri dei cittadini, un poter virtuale, se vuolsi, e di forma più che di sostanza, ma che tiene il suo luogo anch'esso tra i poteri che s'intendono delegati dalla sovranità nazionale.

Premesse queste cose, vediamo quali sieno le prerogative attribuite dallo Statuto al Re, spettanti vera-

mente al potere di rappresentanza sovrana, e quali le norme che ne reggono l' esercizio.

7. — La scienza costituzionale, a dinotare la vera natura del potere monarchico, ha adottato la formula che *il Re regna, ma non governa.* Il Re *regna*, cioè appone il nome e il carattere dell' autorità regia ad ogni atto del potere; *non governa*, perchè i tre uffici del governo, legislativo, giudiziario ed esecutivo-amministrativo, sono costituzionalmente delegati ad altre persone.

La più importante prerogativa del Re è quella di rappresentare la sovranità sociale; e perciò tutti gli atti, coi quali il potere, sia legislativo, sia giudiziario, sia esecutivo, si manifesta, si fanno in nome di lui, che vuol dire in nome della società intera. Le leggi portano il suo nome, le sentenze sono pronunziate ed eseguite in suo nome, tutte le nomine e gli atti di qualche importanza del potere esecutivo-amministrativo si fanno in suo nome.

Lo Statuto a questo proposito dichiara all' art. 5 che il Re è il *capo supremo dello Stato*; e questa frase, confrontata con quelle che determinano il poter legislativo, l'ordine giudiziario e l'ufficio dei ministri, è la più chiara significazione dell' idea, che il potere del Re consiste nella rappresentanza della sovranità nazionale.

8. — *La nomina e la revoca* dei ministri, che è un atto di somma importanza, forma parte, secondo l'articolo 65, della prerogativa regale; ma in verità, come atto del governo, non ha vigore, se non se ne rende *responsabile un ministro*, perchè il Re non deve essere responsabile nè di questo, nè di nessun altro atto governativo. Però la responsabilità del ministro può parere

una guarentigia non sufficiente per la libertà, avendo effetto solo dopo che la nomina o la revoca sono avvenute; e perciò è stabilito nei governi sinceramente parlamentari che il Re, a cui appartiene certamente il giudizio e l'iniziativa, secondo lo Statuto, nel revocare o no un ministro od un ministero, nel sostituire un ministro o un altro, o nell'incaricare un cittadino di far parte d'un nuovo ministero e di comporlo colla scelta di colleghi che a lui ed al Re possano piacere, è stabilito, diciamo, che questi suoi atti sieno motivati dal *voto* e dalla *opinione della nazione*, o della legittima rappresentanza di essa. Ad un ministero, caduto in forza del voto del Parlamento e di quello della pubblica opinione, suole succedere, secondo i principii parlamentari, un ministero che si conformi a quel voto e a quella opinione. La qual consuetudine ha il doppio vantaggio di soddisfare alla volontà nazionale, e di sottrarre il Re ad ogni sindacato. E qui può consistere uno dei pericoli del governo costituzionale, quando il Re, usando alla lettera del diritto accordatogli dallo Statuto, e trovando facilmente un ministro che gli presti la firma, e lo copra della sua responsabilità, volesse nelle nomine de' nuovi ministri contrariare l'opinion pubblica. Ma anche a questo pericolo c'è un rimedio nella prerogativa delle Camere di poter respingere le leggi proposte da un ministero, in cui non avessero fiducia, di non approvare i bilanci, e così rendergli impossibile il governare, o di accusarlo e tradurlo davanti all'Alta Corte di Giustizia, in virtù del principio della responsabilità ministeriale e del diritto stabilito dall'articolo 36 dello Statuto.

Del pericolo di atti incostituzionali e violenti, tentati

da un Re che mirasse a introdurre nello Stato il governo assoluto, o a render vane le libertà guarentite dal patto fondamentale, già altra volta abbiam detto di non occuparci, perchè esciremmo dall' ordine costituzionale, di cui esclusivamente ci occupiamo, per entrare in una serie di disquisizioni teoriche su fatti non suscettivi di alcuna regola, perchè appunto sono fuori della regola.

9. — In conseguenza della impossibilità, nella quale il Ré si trova di fare per sè un atto qualsiasi del governo, fu giustamente dichiarato dall'art. 4 dello Statuto che *la persona del re è sacra ed inviolabile.* Anche la legge sulla stampa conferma e commenta questo principio di diritto costituzionale, ordinando all' art. 20 le pene contro *chiunque farà risalire alla sacra Persona del Re il biasimo o la responsabilità degli atti del suo governo.* E a mantenerla sacra ed inviolabile basta che sia osservata in tutti gli atti del governo la condizione, imposta dall'art. 67, che sempre richiede la responsabilità e la firma d'un ministro; mentre sarebbe perduta l' inviolabilità o irresponsabilità del Re, se egli, senza l' intermezzo e la firma d' un ministro, governasse in proprio nome.

Anche nella vita privata il Re è sacro e inviolabile. Egli può avere qualunque opinione, ed operare, come uomo, a modo suo; privatamente egli non vive nè per la legge nè per le autorità esecutive e giudiziarie, le quali devono ignorare la sua esistenza. Ove ciò non fosse, la persona del Re sarebbe esposta a perdere parte della propria dignità nelle relazioni della vita ordinaria; ed è questa la ragione per cui egli è sottratto al diritto comune per una vera prerogativa o privilegio, che da individuo lo trasmuta in istituzione.

Il suo grado, il suo decoro sono tali che lo Statuto reputa giustamente impossibile ch'egli contravvenga come privato alle leggi comuni. Per le stesse ragioni il Re *non può piatire in giudizio*, e quando, per questioni di proprietà od altre riguardanti il suo patrimonio, occorra ai tribunali di occuparsi di un affare che lo riguardi, egli non può presentarsi che per procuratore. La legge lo immagina incapace di fallire e d'essere giudicato, perchè la rappresentanza morale della sovranità non sia un'illusione.

Quindi suol dirsi dagli statisti che il Re *civilmente non esiste*, sebbene per eccezione possa in nome proprio possedere; e che *non muore mai*, come istituzione, la perpetuità della quale è stabilita dall'articolo 2 dello Statuto.

10. — Ad assicurare la guarentia costituzionale della responsabilità dei ministri e la inviolabilità delle libertà pubbliche, volle lo Statuto nell'articolo 22 porre come *condizione della successione del Re* al trono, *e dell'assunzione della reggenza* per il Reggente, la promessa, ed il giuramento prestato *in presenza delle due Camere riunite di osservare lealmente lo Statuto*. Quindi ogni atto del re o del reggente, prima di tale giuramento, sarebbe nullo, e, nel periodo che lo precede, il ministero deve continuare a governare sotto la propria responsabilità.

11. — *Il Re può far grazia e commutare le pene* (art. 8). In questo diritto si vuol distinguere l'iniziativa o proposta, il fatto della concessione effettiva della grazia o della commutazione di pena, e la sanzione. Il secondo, come atto di governo, od ommissione di un atto del poter esecutivo, che era richiesto da una legge o da una senten-

za, dev'essere soggetto alla responsabilità d'un ministro; la prima e la terza spettano indubitabilmente al Re, anzi sono una delle più preziose sue prerogative. Ma il Re non suole di proprio moto accordare una grazia o commutare una pena; perchè la significazione politica, che un tale atto potrebbe assumere in certi casi, è di tanta importanza, da potere inchiudere persino una indiretta violazione delle franchigie costituzionali. Noi ne parleremo di proposito nel prossimo capitolo, spiegando gli attributi del potere esecutivo.

Esamineremo pure in quel capitolo le altre competenze che lo Statuto attribuisce al Re negli articoli 3.° e 10.° per la partecipazione nel potere legislativo, nel 5.° per il comando delle forze militari, la dichiarazione di guerra, e la fattura dei trattati, nel 6.° per la nomina di tutte le cariche dello Stato e la fattura dei decreti e regolamenti, nel 7.° per la sanzione e promulgazione delle leggi, nel 9.° per la convocazione, o la proroga delle Camere e lo scioglimento di quella dei deputati, nel 18.° per l'esercizio dei diritti in materia beneficiaria o concernenti l'esecuzione di provvisioni provenienti dall'estero; nel 33.° e nel 36.° per la nomina dei senatori, per la costituzione del Senato in Alta Corte di Giustizia, nel 68.° sulla istituzione dei giudici, nel 78.° sulla creazione di ordini cavallereschi nuovi, e nel 79.° sul conferimento di titoli di nobiltà.

12. — A proposito di quest'ultimo diritto, alcuni credono che il Re lo possa esercitare sempre senza l'intermezzo dei ministri, per ciò che in alcuni diplomi il conferimento di gradi cavallereschi e di titoli di nobiltà dichiarasi fatto da S. M. *di moto proprio*. Ma, se ben si osservi, la firma di un ministro non vi manca, e il Re,

anche quando non conferisce sulla proposta d'un ministro uno di questi gradi o titoli, ricorre però al medesimo per il suo avviso, senza di che non avrebbe ragione la firma ministeriale apposta al diploma. Per questa ragione noi annoveriamo anche questa prerogativa regale tra gli atti del poter esecutivo.

13. — Giusta l'articolo 5 *il Re*, come abbiamo accennato pur ora, *comanda tutte le forze* di terra e di mare. Anche qui conviene distinguere l'*ufficio di rappresentanza* da quello di esecuzione. Il primo può benissimo spettare al re esclusivamente, ed anzi giova che la nazione lo vegga a capo del suo esercito ad infiammarlo alle pugne; ma il secondo non dovrà esercitarsi che sotto la responsabilità ministeriale, come in appresso vedremo, tanto per la nomina di generali quanto per gli atti di governo emanati dal campo.

Lo stesso, e a maggior ragione, deve dirsi del comando dell'esercito in tempo di pace, in cui l'azione del potere è puramente amministrativa ed esecutiva, secondo le leggi, che ne stabiliscono i limiti e il modo.

14. — Il Re apre sempre in persona, o per via d'un messaggio, *la legislatura*, e l'annua *sessione delle Camere* (art. 9), pronunziando ai senatori e ai deputati riuniti tutti nella sala del Senato, e in presenza del pubblico, un discorso, che suol chiamarsi *discorso della Corona*, in cui passa in generale rassegna lo stato delle relazioni internazionali, le condizioni politiche ed economiche dello Stato, e i più importanti oggetti sui quali il ministero presenterà schemi di legge, perchè sieno da ciascuna Camera discussi nel corso della sessione. Però questo discorso, che è un atto importantissimo del governo, suol essere compilato dal ministero che ne è solo responsabile.

15. — *Sotto la responsabilità ministeriale* sono intrattenute le *relazioni diplomatiche* tra il Re e le potenze estere. È principio parlamentare che, sebbene gl' inviati e plenipotenziari di esse sieno accreditati presso la corte, cioè, presso il Re, questi non abbia altro che la parte di rappresentante morale della sovranità, e in questa qualità stessa deleghi gl' inviati e plenipotenziari, ministri, consoli, ecc. del suo Stato presso le estere nazioni; ma che in realtà tutto si faccia per l'intermezzo dei ministri. Perciò il sovrano non suole nè manco ricevere lettere dirette a lui personalmente da sovrani o governi, su cose riguardanti lo Stato, senza mostrarle ai suoi ministri, e farne fare da loro le risposte, colla firma ministeriale.

16. — Esposte tutte queste cose intorno all'autorità e alla dignità monarchica rappresentativa, non occorre che notiamo il carattere affatto cittadino e nazionale che assume un sovrano, il quale osserva le forme costituzionali con quella lealtà, che rende onorato a' suoi popoli, ammirabile all'Europa il Re Vittorio Emanuele II. L' Italia con popolare appellativo lo ha additato alla Storia come il *Re galantuomo*; nel semplice linguaggio dei popoli non si poteva più efficacemente definire la qualità eminente di questo Principe, che, tutto devoto al bene de' suoi popoli e dell'Italia, ha messo a repentaglio e trono e vita per promuoverlo e sostenerlo. Quale debba essere la riconoscenza e l'amore dei cittadini per un tanto Sovrano noi non diremo, poichè maggiore d'ogni nostro discorso è l' eloquenza dei fatti, i quali dimostrano non essersi mai, a memoria d'uomini, concentrato da tutta l' Italia tanto entusiasmo di amore in un principe, nè da tutto il mondo tanto sincera ammirazione.

CONTINUAZIONE

DEL

CAPO III.

—

CAPITOLO II.

Forme del potere monarchico rappresentativo.

(Art. 2 e 11 fino al 21 dello Statuto.)

SOMMARIO.

1. Titolo del Re. — 2. Il trono è ereditario secondo la legge salica. — 3. Maggiorità e minorità del Re, e casi di Reggenza. — 4. Dotazione della Corona ed uso dei beni mobili ed immobili spettanti alla medesima. — 5. Il Re, secondo lo Statuto, può possedere beni proprii e disporne senza restrizione per la quantità disponibile. — 6. Dovari e appannaggi ai membri della Famiglia Reale, assegnamento annuo per il Principe ereditario. — 7. Origini italiane e genealogia di Casa Savoja.

1. — Considerata fin qui la istituzione regia e la prerogativa costituzionale del potere monarchico, vediamo ora qual sia la *forma* del medesimo, e il modo con cui ne è regolata la trasmissione.

Il Principe, o capo dello Stato, porta i titoli di Re di Sardegna, di Cipro e di Gerusalemme, duca di Savoia, di Genova, di Monferrato, di Aosta, del Chiablese, del Genevese e di Piacenza; Principe di Piemonte e di Oneglia; marchese d'Italia, di Saluzzo, d'Ivrea, di Susa, di Ceva, del Maro, di Oristano, di Cesana e di Savona; conte di Moriana, di Ginevra, di Nizza, di Tenda, di Romonte, di Asti, di Alessandria, di Goceano, di Novara, di Tortona, di Vigevano e di Bobbio; ba-

rone di Vaud e di Faucigny; signore di Vercelli, di Pinerolo, di Tarantasia, della Lomellina, e della valle di Sesia, ecc., ecc., ecc. A tutti questi titoli corrispondono i principali tratti della storia piemontese; ed ora stanno per aggiungersene altri, frutto della liberazione della Lombardia e del voto di annessione delle provincie dell'Italia centrale, che con mirabile unanimità di desiderii e di voleri si diedero alla corona costituzionale sabauda.

2. — *Il trono è ereditario secondo la legge salica* (statuto, art. 2). Questa legge fa parte del diritto delle genti per molti paesi, nei quali essa regola la successione al trono; ed è chiamata Salica a somiglianza della legge, che regolava le terre saliche, o le case, dette *Sale*, degli antichissimi Germani e de'Franchi, concesse ai soli maschi. In virtù di essa legge la successione spetta ai soli maschi in linea di primogenitura con esclusione delle femmine e dei loro discendenti, e, venendo a mancare i maschi del ramo primogenito, passa coll'istessa legge al ramo secondogenito.

Come si regolerà la successione al trono rimasto vacante per morte di Re, che non lasci parenti maschi? Lo Statuto non determina quale in questo caso potrà essere il successore. La qual cosa alcuni credono ommessa a torto dal promulgatore dello Statuto. Noi crediamo all'incontro che questa ommissione sia lodevole in un Re, che, pago di guarentire costituzionalmente i diritti della propria famiglia, non volle imporre la sua volontà ai popoli per un tempo, nel quale la sua famiglia più non esistesse; ma credette giustamente che, quando il diritto nella sua famiglia sarà perduto, spetterà alla nazione di regolare con uno speciale voto le proprie sorti.

3. — *Il Re è maggiore all'età di diciotto anni compiti.* (art. 11). *Durante la minorità del Re, il principe suo più prossimo parente nell'ordine della successione al trono sarà reggente del Regno, se ha compiuti gli anni ventuno.* (art. 12). *Se per la minorità del principe chiamato alla reggenza, questa è devoluta ad un parente più lontano, il reggente, che sarà entrato in esercizio, conserverà la reggenza fino alla maggiorità del Re* (art. 13). *In mancanza di parenti maschi, la reggenza apparterrà alla regina madre* (art. 14). *Se manca anche la madre, le Camere, convocate fra dieci giorni dai ministri, nomineranno il reggente* (art. 15). *Le disposizioni precedenti relative alla reggenza sono applicabili al caso in cui il Re maggiore si trovi nella fisica impossibilità di regnare. Però, se l'erede presuntivo del trono ha compiuti diciotto anni, egli sarà in tal caso di pien diritto il reggente.* (art. 16). *La regina madre è tutrice del Re finchè egli abbia compiuto l'età di sette anni; da questo punto la tutela passa al reggente* (art. 17).

4. — *La dotazione della Corona è conservata durante il regno attuale, quale risulterà dalla media degli ultimi dieci anni. — Il Re continuerà ad avere l'uso dei reali palazzi, ville, giardini e dipendenze, non che di tutti indistintamente i beni mobili spettanti alla Corona, di cui sarà fatto inventario a diligenza di un ministro risponsabile. Per l'avvenire la dotazione predetta verrà stabilita per la durata di ogni regno dalla prima legislatura, dopo l'avvenimento del Re al trono* (art. 19).

La prima parte di questo articolo riguarda la dotazione o lista civile, che il re Carlo Alberto assegnò a sè stesso; la media, in essa indicata, era di lire 4,862,011.35; la massima fu nel 1842 di lire 6,381, 036.39. Salito

al trono il glorioso e leale Re Vittorio Emanuele II, (23 marzo 1849), il parlamento stabilì che la dotazione durante il suo regno fosse di 4 milioni. Questa somma dovrà certamente essere accresciuta ora che il Regno si è dilatato, perchè il lustro della Corona sia mantenuto come l'ampiezza del nuovo Stato richiede. Perocchè la nazione, che non largheggia nella dotazione del suo Principe, mostra di non comprendere la dignità del suo supremo rappresentante, la quale vuole ch'egli si trovi in grado, non solo di provvedere senza difficoltà allo splendore del trono, ma ben anche di proteggere le arti e le lettere, e di sovvenire ai bisognosi, che ricorrono alla sovrana munificenza.

La seconda parte dell'articolo 19 determina i beni immobili e mobili, propri del demanio nazionale, dei quali è lasciato l'uso al Principe; la terza attribuisce alle Camere il diritto di fissare nella prima legislatura di ciascun regno la dotazione annua del Re. In tal modo la nazione dà al suo Principe i mezzi per mantenerne il lustro, proporzionati ai tempi.

5. — È principio generalmente ammesso nei liberi governi che il Re, salendo al trono, perda la proprietà de' suoi beni privati, e questi cadano nel demanio nazionale. Però la spontanea promulgazione dello Statuto giustifica la riserva che di questi beni fece il Re Carlo Alberto, nell'articolo 20 dello Statuto: *Oltre i beni, che il Re attualmente possiede in proprio, formeranno il privato suo patrimonio ancor quelli che potesse in seguito acquistare a titolo oneroso, o gratuito* (per correspettivo, o per donazione) *durante il suo regno. — Il Re può disporre del suo patrimonio privato sia per atti fra vivi, sia per testamento, senza essere tenuto alle regole delle leggi*

civili, che limitano la quantità disponibile. Nel rimanente il patrimonio del Re è soggetto alle leggi che reggono le altre proprietà (art. 20). — L'eccezione alle leggi sulla quantità disponibile indicata in quest'articolo è giustificata dalla necessità, in cui il Re potrebbe trovarsi, di favorire particolarmente un figlio o una figlia, per il caso di nozze od altro.

6. — Per la stessa ragione, per cui la nazione assegna una lista civile al Sovrano, è giusto ch'essa provveda anche al decoroso mantenimento dei membri della sua famiglia. La legge 7 aprile 1850 aveva assegnato lire 500,000 per *dovario* della Regina madre, lire 300,000 per l'*appannaggio* del duca di Genova, fratello del Re, e lire 200,000 per l'appannaggio del principe cugino Eugenio di Carignano. Ora, dopo la morte dei primi due augusti personaggi, rimangono assegnate in bilancio lire 300,000 per appannaggio del principe Tomaso Alberto, figlio del defunto Ferdinando duca di Genova, e lire 200,000 per il principe Eugenio, oltre a 100,000 lire per spese di rappresentanza. In tutto le dotazioni per il Re e la R. famiglia ammontano dunque a 4,600,000 lire. L'art. 21 dice: *Sarà provveduto per legge ad un assegnamento annuo al principe ereditario giunto alla maggiorità od anche prima in occasione di matrimonio, all'appannaggio dei Principi della Famiglia e del Sangue reale.*

7. — Qui crediamo opportuno di dare alcuni cenni sulle origini della Casa Regnante.

Caduto nell'anno 888 l'Impero Franco dei Carolingi, i prelati e primari signori d'Italia pensarono a costituire un regno nazionale, e nominarono re Berengario duca del Friuli. Appena coronato a Monza ebbe egli

a competitore Guido duca di Spoleto; e fu conseguenza di queste gare l'invasione degli Ungheri nel 900, poi di Rodolfo re dell' alta Borgogna nel 921, a cui Berengario, vinto a Firenzuola, dovette cedere il trono, ritraendosi in Verona, dove poco appresso fu ucciso. Egli fu il primo re italiano, sotto il quale la nostra penisola avrebbe potuto costituire la sua nazionalità, se non fosse stata miseramente discorde e divisa.

Successero, fino al 950, ventisei anni di torbidi e di delitti. L' Italia straziata dalle signorie di tre donne, Marozia di Spoleto, Ermengarda di Ivrea e Berta di Toscana, e da Ugo re di Provenza, fu finalmente unita di nuovo sotto lo scettro d'un italiano, il marchese di Ivrea Berengario II, che, reggente per cinque anni di Lotario, figlio del re Ugo, si cinse nel 950 la corona e fu proclamato re. Noi non ricorderemo le persecuzioni da lui mosse ad Adelaide vedova di Lotario, nè la vendetta che costei ne prese, sposandosi a Ottone I re di Germania, il quale, occupata l'Italia, ne assunse il titolo di re, sebbene concedesse poco dopo il vicariato all'istesso Berengario e al figliuolo Adalberto, ch'eransi a lui recati in Augusta per rendergli omaggio. Ci basterà ricordare che poco durò nella casa di Berengario la dignità, per la quale egli reggeva l'Italia in nome dell'impero; chè ben presto gli fu ripresa da Ottone, e l'Italia cessò di avere propri re, dopo il breve periodo di settantatre anni di nazionale indipendenza.

Da un Ottone Guglielmo figlio di Adalberto, che fu figlio e socio nel regno a Berengario II, nacque il famoso Umberto dalle Bianche Mani, ammesso da tutti come il capostipite della Casa di Savoia, e primo di questa casa che tenesse dominio in una terra savoina.

Sebbene le ricerche delle origini di questa Casa si perdano nel buio dei tempi, e diversissime sieno state le ipotesi messe innanzi dagli storici per istabilire quali fossero gli antenati di Umberto, nullameno ad accreditare quella da noi ammessa, in appoggio della quale non si avevano prima che vaghi argomenti, sopraggiunse la scoperta di un documento cartaceo di Arborea, dove è abbastanza provata la discendenza di Umberto da quei due marchesi d'Ivrea, ch'ebbero nel 950 e nel 952 il regno d'Italia (*).

Ma a dare a questa Casa, innegabilmente italiana e per le sue origini, e per i dominii che venne acquistando nel suo successivo ingrandimento, il predicato di Casa di Savoia, e ad accreditare l'opinione che ella fosse esclusivamente savoiarda, concorsero parecchie cagioni.

Da prima, la qualità di principe italiano era perduta nel figliuolo di Adalberto, e in Umberto suo discendente, colla perdita del trono, che aveva costato ad Adalberto l'esiglio. È quindi naturale che Umberto, al quale Rodolfo III re delle Due Borgogne diede la contea di Moriana nel 1033, distaccandola dal suo regno, cui cedette a Corrado il Salico imperatore, apparisse agli storici come principe Savoino, poichè null'altro possedeva, e non poteva, in grazia soltanto d'una origine, dimenticata per avventura durante l'esiglio de' suoi, essere tenuto per italiano. In secondo luogo fu interesse della casa istessa di Savoia di assumere da questa provincia il predicato, sebbene, poco dopo Umberto, il

(*) Questo documento fu pubblicato nel 1852 con ischiarimenti del signor Ignazio Pillito.

nipote di lui Oddone acquistasse molte terre italiane per il matrimonio da lui stretto con Adelaide contessa (1045), figliuola ed unica erede di Olderico Manfredi, marchese d'Italia. Certamente Torino e Susa, l'Astigiana e il Monferrato e le valli di Lanzo e Bredulo e Albenga ed altre terre, che Adelaide recava in dote, importavano assai più che la piccola contea di Moriana e il Chiablese. Ma la memoria del primo possesso, al quale la discendenza di Berengario e Adalberto doveva il suo risorgimento a potenza ed a dignità principesca, e il desiderio, a poco a poco soddisfatto, di conquistare tutto il rimanente della Savoia costrinsero quei principi ad accarezzare le ambizioni del popolo Savoino, ed a presentarglisi come famiglia originaria di quelle terre; le quali, senza i vincoli d'una naturale sudditanza, senza gl'impulsi del nazionale orgoglio e della tradizionale fedeltà ad un sovrano, che vantava di riconoscere in esse la culla della propria grandezza, sarebbersi per avventura aggregate ad una signoria francese o svizzera, con cui potevano avere più interessi comuni, che non col Piemonte, col Monferrato e colla Liguria.

Di questa espressa volontà e particolare ambizione degli antichi principi Sabaudi, di mantenere il nome di Casa di Savoia, abbiamo una prova nelle genealogie fatte pubblicare per ordine dei principi stessi nel 16.° secolo, e nelle opere dei genealogisti, i quali tutti si sforzarono a cavare le origini di questa Casa dai re di Provenza, e dalla chimera di Beroldo di Sassonia, per provare come fosse nella famiglia il possesso della Savoia anche prima d'Umberto; perciocchè *così volle sempre ostinatamente l'antica Casa di Savoia*, dice il conte di Las-Cases.

E tuttavia, mentre i discendenti di Berengario, di Adalberto e d'Umberto dalle Bianche Mani si mostravano tenerissimi del nome di Casa di Savoia, adopravansi a tutto potere per allargarsi in Italia; e appena costituito un forte Stato mostravano palesamente di tener di mira assai più il Ticino ed il Po, che non l'Isero ed il Varo. E ciò era naturale in quei tempi, nei quali la Casa Sabauda non era ancora abbastanza forte per abbracciare esclusivamente il principio della nazionalità italiana, ed attuarlo anche a costo della perdita di alcune provincie, dalle quali, se non grande ricchezza, traeva sicurtà e naturale difesa contro uno de' principali e più temuti nemici d'allora, la Francia.

Tutte queste cose noi siam venuti ricordando allo scopo di mettere in sodo il fatto, che la Casa di Savoia è casa italiana per origine e per naturale indirizzo della sua politica.

Il soggiorno di un secolo e mezzo, che i suoi principi fecero ordinariamente ad Aiguebelle (fin verso il 1250), fu causa della tradizione, che passò nei popoli, per la quale quei principi si dissero savoiardi; ma la residenza di sei secoli in Piemonte, e la politica assolutamente italiana che seguirono dal secolo XIV in poi, mostrano come dovessero ritornare quasi per fatale tendenza alle origini loro, e nati da re d'Italia finire re d'Italia.

Non occorre che spendiamo parole per dimostrare, dopo queste cose, quanto sia vuota di senso e ridicola l'accusa, che muovono i retrivi e partigiani degli antichi ordini del Piemonte, contro il Governo di Vittorio Emanuele, di sacrificare, come pretendono, colla presente politica tutte le memorie, le glorie e la na-

tura intrinseca di questa Casa; la quale, dicono, cessando di essere savoiarda, perderebbe ogni titolo di legittimità ed ogni diritto di essere ancora annoverata tra le più antiche dinastie dell' Europa, per divenire una Casa nuova, una dinastia di *parvenus*. Ella diventerà, se è possibile, ancora più legittima e antica, ridivenendo più che mai italiana, benchè debba, per accomodamenti riconosciuti utili alla causa nazionale, rinunziare all' antico possesso della Savoia.

CAPO IV.

DEL POTERE ESECUTIVO ED AMMINISTRATIVO

—

CAPITOLO I.

Uffizi del potere esecutivo ed amministrativo

SOMMARIO

1. Oggetti e modi d'azione del potere esecutivo ed ammistrativo. — 2. La delegazione di questo potere è necessaria, ma non assoluta ed illimitata; i limiti sono la legge e la responsabilità. — 3. La delegazione vuol esser fatta dal Re, sotto la responsabilità ministeriale. — 4. Come lo Statuto dichiari l'estensione, le norme e la responsabilità di questo potere; da quali principii se ne deduca il vero concetto. — 5. Come possa sorger dubbio sulle sue competenze; usurpazione a danno degli altri poteri. — 6. Le decisioni del potere amministrativo devono essere conformi ai principii posti nella legge. — 7. I due poteri non devono essere autorità rivali. — 8. Competenze del poter esecutivo come parte nel poter legislativo. — 9. Libertà di esso nell'esecuzione, sotto condizione di responsabilità. — 10. Nomina e revoca dei ministri. — 11. Grazia, commutazione di pene; amnistia. — 12. Nomina alle cariche. — 13. Convocazione, proroga e scioglimento delle Camere. — 14. Guerra, pace, trattati, comando delle forze di terra e di mare, e diritti spettanti alle Camere in questa materia. — 15. Bilanci e tributi. — 16. Discorso della Corona, e risposta di ciascuna Camera. — 17. Rappresentanza estera. — 18. Ordini cavallereschi, gradi e titoli di nobiltà. — 19. Diritti in materia beneficiaria ed esecuzione delle provigioni provenienti dall' estero. — 20. Responsabilità ministeriale.

1. — Il *potere esecutivo* è il potere incaricato di compiere la volontà del legislatore e il comando del giudice,

o sia di eseguire le leggi ed i giudicati. Considerata la parte materiale e coattiva di esecuzione, esso chiamasi strettamente *esecutivo;* considerata la parte direttiva e sorvegliatrice, chiamasi più propriamente *amministrativo.* Come strettamente esecutivo, si vale delle forze nazionali e della pubblica ricchezza per il bene pubblico, mantiene illesi i diritti individuali da ogni attacco, persegue i violatori della legge, costringe i renitenti ad obbedirla, fa eseguire le sentenze dei giudici, gli arresti, l'incarceramento, le condanne; riscuote le imposte, impiega il danaro dello Stato negli oggetti stabiliti dal potere legislativo, fa eseguire le opere pubbliche, soddisfa ai debiti dello Stato ed alle pubbliche spese, assicura la pubblica e privata sicurezza e prosperità all'interno ed all'esterno. Come potere amministrativo, o sia legislatore secondario, è delegato implicitamente dal poter legislativo, perchè questo, facendo leggi generali, di alta amministrazione ne lascia ad esso l'applicazione ed il regolamento nelle cose particolari. Così, a cagion d'esempio, la legge stabilisce norme generali di polizia, e il potere amministrativo definisce in decreti e regolamenti speciali il modo con cui si potranno quelle norme più opportunamente applicare, perchè si adempia l'intenzione, e si raggiunga lo scopo del legislatore.

2. — Tutte queste funzioni, non possono essere disimpegnate che da un *potere delegato,* perchè i cittadini non potrebbero assicurare l'osservanza delle leggi, nè amministrare individualmente gl'interessi comuni. Posti nel primo caso o non eseguirebbero, ove fossero esecutori in causa propria, o non sarebbero obbediti, in causa altrui; nel secondo, non potrebbero in nessun modo

amministrare con unità di scopo e di mezzi. Ma, se *la delegazione* è una necessità morale, essa *non è assoluta ed illimitata;* ed i *limiti*, a cui dev'essere naturalmente soggetta, sono, come in ogni atto privato o pubblico, di due sorta: la regola o *legge*, che addita l'azione da farsi, e la *responsabilità*, che sottopone a sindacato e giudizio le azioni fatte o le ommissioni. Questo è il principio che regge tutte le relazioni delle persone libere, naturalmente e civilmente, in morale ed in giustizia.

3. — La delegazione dovrebbe esser fatta dalla nazione, secondo il diritto astratto; ma, siccome in forza del principio salutare della responsabilità il poter esecutivo è soggetto a passare soventi da una mano all'altra, importa che vi sia una dignità suprema incaricata di rappresentare la nazione, e di delegare ad ogni occorrenza il potere esecutivo. Ora, questa *prerogativa* è *data* al Re, rappresentante la sovranità nazionale, sempre però, come già osservammo, sotto la responsabilità di uno almeno dei ministri che rimanga al potere, o di uno dei nuovi eletti. Perciò il re, quando occorre un cambiamento parziale di ministero, incarica i ministri restanti di scegliersi i nuovi colleghi; e quando occorre un mutamento totale, incarica di comporre il nuovo ministero un cittadino, che accetta di far parte del ministero nuovo, e per lo più di essere presidente del gabinetto o sia Consiglio dei ministri. Il decreto che ne annunzia la composizione è sempre firmato da un ministro, ed è un atto del potere esecutivo responsabile.

4 — Lo *Statuto* dichiara la estensione del potere, le norme direttrici di esso e la responsabilità, ed è neces-

sario considerar bene questi tre punti della legge fondamentale per formarsi una precisa idea dell' autorità del governo. Questi punti dello Statuto sono i seguenti: 1.° *Al re solo appartiene il poter esecutivo* (art. 5); *Il potere legislativo sarà collettivamente esercitato dal re e da due Camere* (art. 3); *La persona del re è sacra ed inviolabile* (art. 4); *I ministri sono responsabili. Le leggi e gli atti del governo non hanno vigore, se non sono muniti della firma di un ministro* (art. 67); *Il re nomina* e *revoca i suoi ministri* (art. 65).

In conseguenza di questi articoli il vero concetto del poter esecutivo costituzionale si deduce dai seguenti *principii*: 1.° *La delegazione dell' unità del poter esecutivo è fatta nella persona od istituzione costituzionale, che chiamasi re, la quale costituisce un potere di rappresentanza sovrana distinta, siccome abbiamo dimostrato, dal potere attivo e responsabile;* 2.° *Il potere attivo e responsabile appartiene ai ministri, non per sola volontà del re ma per volontà della legge fondamentale; quelli sono i veri esecutori ed amministratori, e perciò responsabili;* 3.° *La prerogativa del re riguardante la nomina e revocazione de' ministri è anch' essa un atto del governo e rientra indirettamente nella sfera d' azione del potere esecutivo e amministrativo, non essendo il Re, ma il ministero che governa;* 4.° *Il poter esecutivo, come indica la stessa parola, non ha volontà propria se non nello scegliere il modo di esecuzione; la regola è data dal poter legislativo; egli eseguisce la volontà della legge, e, in forza della legge, quella legalmente espressa dal poter giudiziario;* 5.° *Nel determinare il modo di esecuzione egli esercita un potere legislativo secondario, ed ha libertà d' azione, soggetta però sempre a sindacato.*

Su questi canoni posa la sincera applicazione del sistema di governo parlamentare.

5. — Nella materiale esecuzione difficilmente può sorger dubbio intorno alla estensione ed ai limiti del poter esecutivo; ma grave è la difficoltà di definire esattamente le appartenenze e separare la *competenza* di esso e di ciascuno degli altri due poteri nelle cose di alta amministrazione. Difficilmente il potere amministrativo violerà la competenza del giudiziario, sul quale non ha che una sorveglianza disciplinare e passiva; ma ben più facile è *l'usurpazione* dei diritti spettanti al poter legislativo. Il desiderio d'impero può indurre il poter esecutivo ad abusare della larghezza, che di necessità il legislatore gli accorda nel regolare le minute e particolari attinenze ed applicazioni della legge; la sua volontà è bensì secondaria e subordinata alla legislativa nell'amministrazione degl'interessi nazionali; ma sonvi cose nelle quali essa diventa quasi legislatrice, per la necessità di dare un indirizzo ad affari gravissimi, dei quali è impossibile al legislatore prevedere l'andamento, e prestabilire le norme. Ciò avviene nei negoziati di prestiti, di alleanze, nelle guerre e paci, negli affidamenti di provvisoria riscossione d'imposte, d'impiego del pubblico danaro, ecc. In questi casi è impossibile separare la volontà legislativa dall'azione esecutrice: ed altro non rimane al legislatore che di riserbarsi l'approvazione finale di atti, dei quali egli non ha potuto prestabilire i modi, ma solo potè tracciare i generalissimi principii e lo scopo.

6. — In generale può dirsi che le *decisioni del poter amministrativo* nelle minute particolarità di esecuzione delle leggi, quelle decisioni che sono oggetto di decre-

ti, regolamenti e circolari o istruzioni, devono in ogni loro parte esser *conformi ai principii*, che il legislatore ha *posti nella legge*, e ristringersi entro i limiti da essa tracciati. I negoziati diplomatici poi, i trattati e le altre decisioni di natura strettamente legislativa e di alta amministrazione, che è forza lasciare al poter esecutivo, devono in ultimo ritornare alla legge, la quale ha diritto di accordarne o negarne la ratificazione, e di farne pesare le conseguenze sulla responsabilità ministeriale.

7. — Con tutto questo però *non* si creda che il poter esecutivo ed il legislativo sieno naturalmente due *autorità rivali*, perchè il primo non può governare lo Stato senza esporsi al sindacato del secondo; non vi sarà mai discordia tra i due poteri, nè dispotismo governativo o parlamentare, quando l'uno e l'altro potere conoscano esattamente ed osservino i limiti a ciascuno fissati. A ciò gioverebbero soprattutto precise leggi intorno alla competenza; delle quali pur troppo si difetta nei governi costituzionali.

8. — Dopo le cose dette nel precedente capo non farà meraviglia se enumereremo tra le *competenze* del poter esecutivo quelle che lo Statuto nominalmente attribuisce al re. Esse riferiscansi tutte all'ufficio generale di eseguire ed amministrare, cioè sono diverse modificazioni o qualità dell'esecuzione e dell'amministrazione. Seguiremo in questa enumerazione il testo degli articoli dello Statuto.

Al re solo appartiene il potere esecutivo (art. 5). Già abbiamo spiegato quel che significhi la prima di queste due frasi, e come dal re il potere esecutivo passi nei ministri, che ne sono i veri depositari.

Il poter legislativo sarà collettivamente esercitato dal re e da due Camere... (art. 3). *La proposizione delle leggi apparterrà al re ed a ciascuna delle due Camere*... (art. 10). *Ogni tributo dev'essere approvato dalle due Camere, e sanzionato dal Re* (art. 30). *Il Senato è composto di membri, nominati a vita dal Re* (art. 33 e 7). Già abbiam veduto, parlando del poter legislativo, qual sia la parte che vi ha il potere esecutivo.

Il Re... fa i decreti e regolamenti necessarii per l'esecuzione delle leggi, senza sospenderne l'osservanza o dispensarne (art. 6). Questo articolo, che definisce l'ufficio del poter esecutivo in generale, e la parte di potestà legislativa secondaria ad esso attribuita, indica chiaramente che la legge è il limite costituzionale del potere che deve eseguirla, e rende l'esecuzione della legge necessaria, non facoltativa, e l'ineguale applicazione di essa impossibile. Quindi i decreti e regolamenti che sieno contrari alle leggi, che ne sospendano l'esecuzione, o dispensino dall'osservanza di esse, sono nulli per i cittadini, nulli per gli ufficiali inferiori del potere, i quali, dovendo riconoscere la legge, ed essendo uomini liberi, sono responsabili dell'esecuzione di un decreto o regolamento illegale. A maggior ragione essi sono nulli per il poter giudiziario, che deve ricusare necessariamente di applicarli ai casi particolari. Tuttavia una eccezione a questo principio è stabilita riguardo alle leggi penali nell'articolo 5, che sancisce il diritto di grazia.

9. — *Nell'esecuzione* il poter esecutivo ha libera la scelta dei mezzi; a lui s'aspetta di prevenire e rimuovere gli ostacoli, di dirigere col pensiero e colla volontà gli ufficiali subalterni, affinchè si conformino alla

volontà generale espressa nella legge. In queste cose la unità, la fermezza e la rapidità delle vedute corrisponde all'armonia, all'efficacia, alla prontezza de' risultamenti; e se un uomo solo non può far tutto, è necessario che nel Consiglio dei Ministri vi sia un unico principio direttivo, e tra esso e gli ufficiali inferiori unità nell'azione. Al Re rimane naturalmente in tutte queste cose il diritto di far valere la sua opinione senza operare, di accettare o ricusare le proposte de' ministri, di opporre o negare la sua firma, trasferendo, ove i ministri si dimettano, l'azione e la scelta di mezzi diversi d'esecuzione ad un altro ministero, purchè tutti gli atti del governo sieno senza interruzione addossati alla *responsabilità* di un ministro.

10. — *La nomina e revoca dei ministri*, come già abbiamo detto, non può essere dal Re esercitata ad arbitrio, se egli vuole veramente essere sciolto da ogni responsabilità, come richiede l'articolo 4. La potestà negativa di concedere o negare la propria firma agli atti propostigli dai ministri può avere per conseguenza che il Re accetti la dimissione dei ministri, ai quali nega di condiscendere; e viceversa questa dimissione può essere conseguenza di insistenti domande del Re, alle quali uno o più ministri non credessero di dover cedere. Ma, secondo i principii parlamentari, non tanto dall'approvazione o disapprovazione del Re dipende la dimissione di uno o più ministri, quanto dal voto delle Camere e dalla manifestazione della pubblica opinione. Quando un ministro, od il Consiglio intero si dimetta, e la dimissione sia accettata, due motivi possono indurre il mutamento di ministero; o la convenienza di secondar l'opinione pubblica e della maggioranza par-

lamentare contraria alla politica de' ministri, ed allora la nomina di un nuovo ministero suol farsi tra le file degli oppositori; o il desiderio di interrogare il Parlamento sull' indirizzo politico e sull' amministrazione degl' interessi nazionali; il che avviene quando le maggioranze nelle due Camere o sieno opposte tra loro, o, essendo concordi, sieno maggioranze quasi impercettibili, così che giovi tentare una mutazione di ministero.

I ministri che rimangono nelle dimissioni parziali, o quello che ha accettato di comporre un ministero nuovo nelle dimissioni di gabinetto, rivestono della loro responsabilità quest' atto, che pare proprio del Re, ma in realtà è un atto ministeriale anch' esso. Ove la maggioranza parlamentare appoggi il nuovo ministero, esso si mantiene; ove lo contrarii, rimangono due mezzi: ridonar la fiducia alla parte politica, a cui appartenevano i ministri precedenti, ed anche agli uomini stessi; o vero interrogare la nazione con nuove elezioni, dal risultato delle quali si potrà conoscere qual parte abbia per sè i voti de' cittadini, e decidere se la mutazione del ministero debba o non debba aver luogo. Da ciò si conferma quello che già dicevamo, che il Re nell' esercizio del suo diritto di nominare o revocare i ministri non è che un poter passivo e neutrale, interprete del bene e dell' opinione nazionale; e perciò non soggetto neppure per quest' atto a responsabilità.

11. — Abbiamo già detto che il fatto della concessione di una *grazia o* della *commutazione d' una pena* appartiene al poter esecutivo. Alcune volte infatti esso potrebbe assumere tal gravità da compromettere la sicurezza dello Stato. Il nostro codice di procedura

criminale già prima dello Statuto (1847) avea stabilito, all'art. 766: *Le suppliche per grazia dovranno esser dirette al Re e presentate al Dicastero della grande Cancelleria* (ministero di Grazia e Giustizia). Non poteva adunque una grazia essere accordata senza che il Re udisse il parere del ministro competente, che dovea firmare le lettere di grazia e munirle del gran sigillo, affinchè i magistrati le riconoscessero, e, sentito il pubblico ministero, le facessero registrare ed osservare (1).

La grazia è una eccezione all'obbligo di eseguire le leggi, delle quali la condanna è conseguenza diretta. Essa non può avere un fondamento razionale se non nell'imperfezione delle istituzioni umane, che lasciano la possibilità dell'errore nei giudizi. La commutazione della pena, o grazia parziale, ha pure lo stesso fondamento, rispetto all'applicazione troppo severa delle leggi. Un altro motivo, che insieme al precedente può determinarla, è la condotta antecedente irreprovevole del condannato. Del primo motivo dev'esservi almeno qualche apparente prova o ragionevole dubbio; del secondo la certezza, affinchè la grazia abbia un certo carattere di giustizia; ed in questo solo senso può dirsi che la clemenza e il diritto di grazia sono le più belle gemme della Corona. Vedremo, parlando della risponsabilità ministeriale, come lo spirito dello Statuto renda impossibile l'accordare la grazia a ministri condannati dall'Alta Corte di Giustizia. —

Diversa dalla grazia è l'*amnistia*, la quale è la sospensione dell'azione della legge, impedisce il corso

(1) Cod. di proc. crim. art. 767-768.

della giustizia, ed assolve prima del processo, mentre quella è una semplice dispensa dall' esecuzione delle sentenze. Quindi il diritto di concedere amnistia non è incluso nel diritto di far grazia; e il poter esecutivo avrebbe facoltà di decretarla per casi speciali; ma quando fosse estesa e potesse avere una grande importanza politica sarebbe più ragionevole farla deliberare dal potere legislativo.

12. — *Il Re nomina a tutte le cariche dello Stato.* Questo diritto è conseguenza dell'essere il Re rappresentante della sovranità nazionale; ma nel fatto appartiene al poter esecutivo. Le leggi di alta amministrazione dello Stato determinano tutte le magistrature e gli uffici pubblici, ma non possono determinare i magistrati e gli ufficiali diversi. Il solo potere incaricato di eseguir quelle leggi può far le nomine, le promozioni, i cambiamenti del personale, dare od accettare le dimissioni, porre in riposo, in aspettativa, ecc., seguendo i principii generali dalla legge stabiliti. Però i soli impiegati ed ufficiali che coprono cariche esecutive od amministrative possono dipendere dal poter esecutivo, ed essere responsabili verso di esso; i membri dell' ordine giudiziario sono da esso indipendenti. Di tutte le nomine sono naturalmente responsabili i ministri.

Dell' articolo 68, che riguarda la giustizia e l' istituzione dei giudici, esporremo il significato costituzionale parlando del poter giudiziario.

13. — Un' altra competenza del poter esecutivo è quella per la quale esso *convoca in ogni anno le due Camere; può prorogarne le sessioni e disciogliere quella dei Deputati; ma in quest'ultimo caso ne convoca un' altra nel termine di quattro mesi.* Poco abbiamo ad aggiungere

a ciò che su questo articolo già abbiamo detto, parlando della Camera dei deputati. Il ministero deve convocare le Camere in sessione annuale per discutere i bilanci e le leggi che esso o gli eletti della nazione giudicheranno opportuno di presentare. A tal uopo il ministero deve possibilmente convocare le Camere per tempo, affinchè l'anno non incominci prima che essi sieno stati discussi e approvati. Il termine più adatto alla convocazione della sessione suole quindi fissarsi al novembre; sebbene cause particolari possano impedire al governo di attenersi strettamente e sempre a quest'uso. La proroga di una sessione, che si dovrà ripigliare più tardi, avviene quando nel corso di alcuni mesi non siensi potute esaurire tutte le proposte importanti, e sopraggiunga la stagione autunnale, in cui di rado un parlamento siede, o un qualche fatto consigli la proroga stessa.

14. — L'articolo 5 contiene importantissime prerogative del potere esecutivo. *Il Re comanda tutte le forze di terra e di mare; dichiara la guerra: fa i trattati di pace, d'alleanza, di commercio ed altri, dandone notizia alle Camere tosto che l'interesse e la sicurezza dello Stato il permettano, ed unendovi le comunicazioni opportune. I trattati che importassero un onere alle finanze, o variazione di territorio dello Stato, non avranno effetto se non dopo ottenuto l'assenso delle Camere.* Abbiamo riunito tutte queste competenze del poter esecutivo, perchè costituiscono insieme una delle due grandi classi di funzioni ad esso spettanti, quella, cioè, che riguarda l'alta direzione ed iniziativa de' supremi interessi dello Stato; i quali, sebbene per l'indole loro dovrebbero appartenere al poter legislativo, tuttavia vogliono per

necessità essere lasciati all'esecutivo, affinchè abbiano il loro effetto, essendo atti dipendenti da avvenimenti d'imprevedibile corso, di mutabile indirizzo, soggetti a negoziati, a proposte, rivocazioni, proteste, rappresentanze, insomma contratti nei quali l'iniziativa e la trattativa sono tutto, l'approvazione o la ratifica è un semplice complemento, e spesso una pura formalità, quando sia impegnata la promessa.

Il diritto di dichiarazione di guerra è ben diverso dal diritto di deliberazione di far la guerra. La dichiarazione è un atto di rappresentanza e di esecuzione; la deliberazione è un atto legislativo, per ciò solo che richiede prima l'assegnamento dei denari occorrenti, e la leva di soldati, che, secondo lo Statuto, appartengono al poter esecutivo. Nei diversi trattati in quella vece l'iniziativa non può essere del poter legislativo, neppure quando sieno per importare un onere alle finanze, o una variazione di territorio, perchè queste cose si conoscono dopo, e non sono condizioni preliminari della trattativa e dei negoziati.

I trattati, secondo l'articolo 5, si dividono evidentemente in due classi, cioè, di quelli che non *importano*, e di quelli che *importano* onere alle finanze, o variazione di territorio. Per i primi è stabilito che il poter esecutivo debba *darne notizia alle Camere, tosto che l'interesse e la sicurezza dello Stato il permettano, unendovi le comunicazioni opportune*; la qual cosa significa esser lecito al poter esecutivo stipularli senza un voto decisivo delle Camere, sebbene l'obbligo di darne notizia ed unirvi le opportune comunicazioni mostri che il ministero non isfugge alla responsabilità, ed al rendimento di conto del suo operato. Per i secondi è

richiesto in modo assoluto il voto conclusivo delle Camere, negandosi il quale essi non avranno effetto. Ora, se si consideri che ben pochi possono essere i trattati non onerosi, sia direttamente, sia indirettamente, alle finanze, si vedrà come la maggior parte di quelli della prima classe, i più importanti, entrino di pien diritto nella seconda.

Il comando di tutte le forze di terra e di mare, sia che esso si consideri in pace, sia che si consideri in guerra, è una parte dell' esecuzione e dell' alta amministrazione, di cui il poter legislativo non potrebbe riserbare a sè il diritto. Però nel comando in tempo di pace l' azione del potere è puramente esecutiva e determinata dalle leggi; in tempo di guerra è in parte esecutiva o di azione, in parte legislativa o di volontà; ed è naturale che quest' ultima debba conformarsi allo scopo ed ai generalissimi principii, in ordine ai quali furono accordati dal Parlamento i soldati ed i fondi, e, quando ne sia il caso, i pieni poteri. Oltre ciò, siccome la gestione d' una guerra è un complesso di atti del governo, essa non può immaginarsi scompagnata dalla responsabilità. Quindi è che un ministero mal provvederebbe a sè stesso ed alla nazione se, a lato del Re, supremo comandante nominale delle armate in guerra, non ponesse un comandante responsabile, o tratto dal suo seno, od estraneo, purchè approvato dal Re; se non provvedesse buoni generali, per eseguire e per dirigere i vari corpi, e non delegasse insieme un membro del Consiglio de' ministri ad accompagnare il sovrano e l' esercito, ad assistere alle deliberazioni, che possono riguardare l'amministrazione de' pubblici interessi, e a firmare gli atti pubblici fatti in nome del Re.

15. Il poter esecutivo amministrativo deve presentare ogni anno alle Camere il rendimento de' conti delle spese pubbliche fatte nell'anno precedente, ed il prodotto delle riscossioni; inoltre il disegno presuntivo delle spese da farsi nell'anno che incomincia, e delle entrate ed imposte colle quali vi si potrà sopperire. Questi rendimenti di conto e disegni chiamansi *bilanci* attivi e passivi, consuntivi i primi, preventivi i secondi.

Già vedemmo come nella discussione di essi abbia la preminenza la Camera dei deputati. È principio cardinale ne' governi rappresentativi che il bilancio preventivo venga presentato e discusso prima che l'anno incominci, affinchè il diritto della Camera dei deputati di esaminarlo prima di discuterlo, e di approvarlo o modificarlo non diventi una formalità, una illusione. Stabilire spese già fatte, votare imposte già riscosse in gran parte, è come concedere un voto assolutorio, detto con espressione inglese *bill d'indennità*. Tali sono i voti che la Camera è costretta talvolta di accordare, affine di evitar disordini e turbamenti, per atti, o spese che i ministri fecero senza il consenso delle Camere tra una sessione e l'altra.

Lo scopo della discussione dei bilanci è d'impedire che il poter amministrativo riscuota per imposte, o spenda più di quello che nell'anno precedente fu stabilito dalle Camere, e di fissare quello che potrà riscuotere e spendere. Il governo si trova costretto a seguire il sistema indicato e la misura delle imposte e delle spese approvata dal Parlamento a conto preventivo; con ciò si tutela l'interesse dei contribuenti e si provvede all'utile impiego del pubblico denaro.

Lo Statuto dichiara quest'obbligo del poter esecutivo

nell'articolo 30: *Nessun tributo può essere imposto o riscosso, se non è stato consentito dalle Camere e sanzionato dal Re.* E nell'art. 10: *Ogni legge d'imposizione di tributi, o di approvazione dei bilanci e dei conti dello Stato sarà presentata prima alla Camera dei deputati.*

Suole darsi accusa ai governi rappresentativi di essere prodighi del pubblico danaro. È un fatto che le spese superano quelle che facevansi ai tempi del governo assoluto; ma la necessità di meglio retribuire alcuni impiegati, di dare svolgimento maggiore all'istruzione, di intraprendere pubblici lavori, che fruttano vantaggi incalcolabili al commercio, siccome strade comunali, ferrovie, linee telegrafiche, ecc., e di diminuire alcune imposte specialmente indirette con aumento delle dirette, è causa dell'accrescimento e delle passività degli ultimi bilanci. A poco a poco la semplificazione dei pubblici uffizii, e la regolata ripartizione delle imposte e delle spese faranno cessare in buona parte la gravezza, onde alcuni nemici della libertà vanno gridando oppressi i contribuenti, senza tener conto delle condizioni eccezionali del paese.

I *bilanci* attivi e passivi sogliono dividersi in due classi, delle rendite e delle spese ordinarie, e delle straordinarie; sì le une che le altre si suddividono in categorie secondo i diversi dicasteri e le grandi amministrazioni dello Stato; ciascuna categoria si distingue finalmente in tanti articoli, corrispondenti a ciascun ramo dei dicasteri e delle amministrazioni medesime, o a ciascuna specie di entrate e di spese. Le rendite e spese ordinarie son quelle che ogni anno riproduconsi nei bilanci, e sono costanti e determinate dagl'interessi e bisogni ordinari, e dalle ordinarie riscos-

sioni; le straordinarie son quelle che occorrono per avvenimenti impreveduti, o per somme non computabili preventivamente.

Su ciascun articolo si deve fare la discussione e deliberazione; e le Camere sogliono approfittare di queste discussioni per movere al ministero le interpellanze intorno alle diverse parti della pubblica amministrazione ed ai diversi atti del poter esecutivo.

Nel nostro Stato diverse cause influirono a far sì che le spese già da qualche anno superino le entrate. Nel primo volume di quest'opera abbiamo già trattato questa materia; e nell'appendice pubblichiamo il nuovo bilancio del corrente anno, stato pubblicato per le antiche e le nuove provincie, mentr'era in corso di stampa il presente volume.

16.—Il discorso con cui il Re suole aprire in persona, o per mezzo d'un messaggio, l'annua sessione delle Camere, è, secondo i principii costituzionali, compilato dai ministri, i quali ne sono risponsabili. Ciascuna Camera suol nominare una commissione per rispondere al discorso della Corona; e il discorso di risposta compilato dal relatore è discusso, approvato o modificato dalla Camera, indi per il mezzo d'una deputazione inviato al Re. Sul *discorso della Corona*, siccome opera di cui sono ritenuti autori i ministri, è lecito alla stampa fare osservazioni. D'ordinario le Camere non si fermano molto a discuterlo, e la risposta suol esserne una parafrasi; a meno che sia interrotta la discussione da interpellanze sull'indirizzo politico del governo, che in tale occasione si sogliono fare.

17.—I ministri, *rappresentanti*, ambasciatori, plenipotenziari ed inviati *delle potenze estere* sono accreditati

presso il Re, il quale ne verifica per il mezzo dei ministri le lettere dichiaranti il loro mandato. Parte dei documenti diplomatici, note, circolari, memorandi, ecc., sono spediti dal ministero sotto il nome del ministro degli esteri, e non direttamente ai governi stranieri, ma agli ambasciatori, inviati o incaricati nazionali, che sono accreditati presso la potenza o le potenze cui s'inviano, acciocchè ne comunichino lettura o copia al governo o ai governi, presso cui sono accreditati. Con essi il poter esecutivo si tiene in corrispondenza per tutti gli affari, che possono interessare i cittadini del nostro Stato negli Stati esteri e viceversa, e per tutte le questioni internazionali. Agli ambasciatori si tributano gli stessi onori che al Capo dello Stato, od alla nazione, che rappresentano. Per via degli ambasciatori, inviati, ecc., che lo rappresentano presso gli altri Stati, il poter esecutivo esercita la maggior parte dei diritti indicati all'articolo 5.

18. — Degli *ordini* cavallereschi e del conferimento di gradi e *titoli* di nobiltà già abbiamo parlato, indicando la parte che vi debbe avere il potere esecutivo.

19. — *I diritti spettanti alla podestà civile in materia beneficiaria o concernenti all'esecuzione delle provvigioni di ogni natura provenienti dall'estero, saranno esercitati dal Re.* Già abbiamo parlato nel capitolo della libertà di religione, dei diritti di patronato regio, di *exequatur*, di *placet;* il diritto di *exequatur*, considerato allora rispetto alle provvidenze emanate da Roma, si estende pure a quelle emanate da altre potenze, quando se ne presenti il caso.

Questi, in breve, sono gli ufficii del poter esecutivo, considerato nel suo modo costituzionale d'istituzione e d'azione.

Ci rimane ora a far qualche parola della *responsabilità ministeriale*, che è l'obbligo dei ministri di render conto dei loro atti, e di tenersi sottoposti a sindacato per tutto ciò che riguarda la loro amministrazione. Quest'obbligo è chiaramente espresso nell'articolo 67 dello Statuto: *I Ministri sono responsabili. Le leggi e gli atti del Governo non hanno vigore se non sono muniti della firma di un Ministro.* L'articolo 47 riconosce, come vedemmo in altro luogo, nella Camera dei deputati il diritto di accusare i Ministri, e l'articolo 36 attribuisce al Senato, costituito in Alta Corte di giustizia, il diritto di giudicarli. E qui sta tutta la legislazione, riguardante la responsabilità ministeriale; manca una legge che definisca gli atti e le omissioni, che si possono sottoporre ad accusa e giudizio, il modo dell'accusa, del procedimento, delle pene.

In generale un ministero non può essere condannato per aver mancato al programma politico, che i ministeri sogliono esporre alla nazione assumendo la direzione della cosa pubblica, ma solo per aver mancato ai doveri costituzionali, o tradito l'interesse della nazione. Nè la responsabilità dovrà pesare sempre sui soli Ministri; ma spesso anche sugli ufficiali secondari del potere, per tutti quegli atti, nei quali operarono liberamente, ancorchè abbiano obbedito ad un ordine illegale, che potevano e dovevano ricusare. Pretendere di stabilire una disciplina militare e un'obbedienza cieca nella gerarchia amministrativa, o di fare degli impiegati amministrativi altrettante persone inviolabili, è uno stabilire l'assolutismo amministrativo, un sagrificare al rispetto della carica i più sacri diritti dei cittadini, un lasciare impunite le più perniciose violazioni della legge,

che son quelle appunto, per le quali un ufficiale inferiore può render vana ai cittadini l'inviolabilità del diritto, senza che vi sia il consenso o la connivenza del ministro.

Ma, per tornare più specialmente alla responsabilità dei ministri, si domanda perchè non fu mai pubblicata una legge che la definisca, e la renda efficace? Si paventa una discussione, che molte gravi controversie trarrebbe seco nel Parlamento; non si osa por mano alla dilicata e difficilissima impresa, della quale nessun ministero vorrà primo prendere l'iniziativa? Comunque sia, la libertà d'azione dei ministri può parere angustiata per l'incertezza in cui li lascia la mancanza d'una legge e quella del Parlamento per mancanza di limiti sicuri nel sindacarne gli atti; e la responsabilità proclamata dallo Statuto rimane una lettera morta, e può divenire una solenne menzogna in bocca di ministri che la allegassero per abusar del potere, sicuri che alla responsabilità di parole corrisponderebbe l'impunità di fatto.

Se non che la difficoltà, in cui si trovarono tutti i paesi costituzionali, che si posero all'opera per ottenere una legge sulla responsabilità ministeriale, e non vi riuscirono, deve pur avere una cagione indipendente dalla riluttanza naturale di tutti i ministeri a proporla, o ad accettarne la discussione dall'iniziativa parlamentare; e questa difficoltà, a nostro avviso, consiste in ciò, che nessuna legge potrebbe avere una reale utilità ed importanza pratica, in questo senso, che non potrebbe definire i particolari reati, ma solo le specie di essi, nè definire le pene, le quali debbono essere proporzionate alla natura e gravità dei medesimi, cioè al complesso delle circostanze tutte che rendono l'atto o l'ammissione più o meno riprovevole e fatale al paese. Il pericolo in una legge di questo

genere sarebbe di scendere a particolari e dichiarare colpevoli atti od omissioni, che sono tali soltanto in determinate circostanze; e però bisognerebbe sempre ammettere che a costituire il reato, nei casi controversi, che pur sarebbero molti, debbano concorrere certi estremi, di cui è impossibile dar la misura e il giudizio a *priori*. Sarebbervi certamente alcuni atti, sempre ed assolutamente condannevoli, come il peculato, il tradimento aperto e materiale a favor del nemico, la violazione palese della costituzione e altri flagranti delitti; e di questi potrebbe occuparsi la legge del pari che dei procedimenti e delle pene. Ma a costituir reo un ministero in questi casi bastano le leggi ordinarie, e a legittimare l'accusa e un processo basta la dichiarazione della prerogativa della Camera e del Senato, contenuta nello Statuto. Quanto al modo di procedimento, siccome è presumibile che assai raramente se ne potrà presentare il caso, nulla impedisce che sia stabilito al momento, quando occorresse alle Camere di usare quella loro prerogativa; ed allora sarà assai più facile definire tutta l'estensione e l'importanza del reato nell'accusa, avendosene presenti le prove e le circostanze.

La mancanza d'una legge apposita sulla responsabilità ministeriale non inferma adunque per nulla il diritto d'accusa della Camera dei Deputati, e quello di giudizio del Senato; e non sottrae i ministri a un processo, quando veramente vi si esponessero, bastando a tal uopo una deliberazione ed una legge speciale del momento, per rendere efficace e pratico il diritto sancito dagli articoli 36 e 47 dello Statuto. All'incontro il domandare una legge generale a un ministero onesto gli è un togliergli dignità e fiducia, con pericolo di suscitare controversie gravissime e pericolose.

CONTINUAZIONE

DEL

CAPO IV.

—

CAPITOLO II.

Forme del potere esecutivo ed amministrativo.

(Statuto, art. 36, 47, 67 e 83: leggi sul Consiglio di Stato e sulla Amministrazione centrale).

SOMMARIO

1. Il ministero è un corpo morale, che deve avere unità e responsabilità collettiva. — 2. Dicasteri, o ministeri parziali in cui è diviso. — 3. Presidente del Consiglio, e sue competenze. — 4. Dimissioni parziali o totali, e questioni di gabinetto. — 5. Relazioni del Ministero con le Camere. — 6. Ordinamento antico del Consiglio di Stato, e riordinamento del medesimo secondo la legge 30 ottobre 1859. — 7. Distribuzione degli uffici e delle competenze ministeriali secondo la nuova legge sulla Ammistrazione centrale.

1. — Il *Ministero*, Gabinetto o Consiglio dei Ministri, è un *corpo* morale che deve avere unità concorde in tutti gli atti di generale amministrazione, e nel generale indirizzo della cosa pubblica, che chiamasi politica del Governo, nella quale *la responsabilità è collettiva*, ossia di tutti e di ciascuno.

2. — Per gli affari particolari esso distinguesi in parecchi uffizi o *dicasteri*, che chiamansi anche in senso stretto *ministeri*, ed ora sono: il ministero degli affari esteri e delle poste; degli affari interni; degli affari ecclesiastici, di grazia e giustizia; d'istruzione pubblica; di finanze; di lavori pubblici; della guerra; della marina; di agricoltura e commercio, che fu di questi

giorni costituito, mentre era prima diviso fra i ministeri dell'interno e delle finanze.

3. — Tra i Ministri non evvi diversità di grado; però uno di loro è *presidente* del Consiglio; il suo nome rappresenta più particolarmente la politica generale del ministero; egli dirige le adunanze del Consiglio, comunica più particolarmente col Re, per gli affari generali, come quello che fu da lui scelto a capo del gabinetto in segno di maggior confidenza, o per maggior riguardo al voto nazionale; e, occorrendo mutazioni parziali nel ministero, suol essere dal Re interpellato di preferenza. Egli suole altresì rappresentare l'intero Consiglio, a cui dà il nome, presso gli ambasciatori ed i potentati stranieri, come particolarmente responsabile della politica generale; più sovente è anche ministro degli affari esteri. Può nullameno il Presidente non avere alcun portafoglio o dicastero, il che di raro avviene; e parimente un ministro senza portafoglio può essere aggiunto agli altri ministri come consigliere speciale nella politica generale, o in un dicastero speciale, la qual cosa solo in rare circostanze può convenire. Tale fu nel 1849 il Ministro Gioberti, e nel 1859 il Ministro Paleocapa.

4. — Ogni ministro è responsabile in proprio degli atti risguardanti il suo dicastero; quindi egli può dimettersi solo, quando dal Ministero si richieggano atti di politica generale, dei quali ei non vuole partecipare la responsabilità, ed anche solo per motivi dipendenti dalle sue particolari funzioni; nel qual caso gli altri ministri non hanno obbligo morale di seguirne l'esempio. La mancata fiducia del Re, del Parlamento, o della nazione, o le dissensioni tra i membri del Con-

siglio sono le ordinarie cause di *dimissione totale o parziale* dei ministri, detta nell'uso parlamentare *crisi* ministeriale; tale dimissione alcune volte è un dovere, e un diritto, alcune altre è un pretesto per obbligare il Parlamento e l'opinion pubblica a cedere in certe quistioni, che sogliono chiamarsi *quistioni di gabinetto*, o ministeriali. Il moltiplicare siffatte quistioni nelle discussioni dei disegni di legge, e ad ogni tratto minacciare la dimissione del Ministero è pratica riprovevole, quando miri ad imporre alle Camere un voto d'approvazione o di fiducia in cose anche di poca importanza; e non a torto potrebbe in molti casi considerarsi come un mezzo indiretto di tirannia ministeriale, principalmente quando serva ad ottenere un voto assolutorio, che copra illegalità ed atti incostituzionali. Le Camere in questi casi perdono il loro più prezioso diritto, che è quello della discussione e della libera decisione. In generale può stabilirsi che, quando un voto od un ordine del giorno parlamentare non inchiuda una condanna della politica e dall'amministrazione d'un Ministro, o del Gabinetto, od il rifiuto dei mezzi indispensabili per l'esecuzione e l'alta amminizione, la *questione di gabinetto* non deve aver luogo.

5.—Finalmente nelle loro *relazioni colle Camere*, i Ministri godono di una certa indipendenza, perocchè, sebbene non abbiano *voto deliberativo nell'una o nell'altra Camera, se non quando ne sono membri, pure vi hanno sempre l'ingresso, e debbono essere sentiti sempre che lo richieggano* (art. 67). Alcuni vorrebbero tôrre ai Ministri l'eleggibilità; ma, quando la nazione liberamente li manda alla Camera come rappresentanti, e li crede capaci di discutere e votare sui suoi interessi con

integrità, non evvi motivo per escluderli dalla rappresentanza. Nelle Camere devono rispondere alle interpellanze, essendo questa una necessaria conseguenza della responsabilità, che è una guarentigia degli ordini costituzionali; tuttavia possono riserbarsi di assumere notizie sul fatto, per il quale vengono interpellati, e di preparare le risposte e le ragioni loro, fissando un termine ad esporle; e quando si tratti di alte questioni di Stato, sulle quali sarebbe pericoloso dare certi schiarimenti, o produrre i documenti richiesti, è lecito loro rifiutarli, o chiedere che se ne tratti in tornata segreta, adducendone le ragioni, alle quali suole la maggioranza della Camera rimanersi paga.

6.— In molti casi i ministri si giovano de' pareri del Consiglio di Stato, che è la prima dignità della Gerarchia amministrativa, nella quale ciascun dicastero è suddiviso per la parte di semplice esecuzione. Lo Statuto promise nell' articolo 83 una legge sul riordinamento del Consiglio di Stato, la quale fu promulgata il 30 ottobre 1859, in virtù dei pieni poteri.

Prima del regno di Carlo Alberto il Consiglio di Stato, il Consiglio delle Finanze ed il Consiglio di commercio esponevano il loro parere rispettivamente sui pubblici affari di loro appartenenza. Carlo Alberto li riunì nell' unico Consiglio di Stato, cui diede incarico di esaminare e discutere le leggi ed i regolamenti, e di dare un parere sui diversi affari di pubblico e privato interesse. Gli ordini costituzionali permettevano di conservare questa istituzione, grandemente utile al governo, perchè, non essendo un corpo deliberativo ed indipendente, non menomava punto la responsabilità costituzionale dei Ministri.

Il *Consiglio di Stato*, antica istituzione in Piemonte, rese importanti servigi come supremo collegio amministrativo e giudiziario; aveva influenza nell'indirizzo del governo, *diritto* di revisione di tutti i giudicati e di avocazione delle cause pendenti presso le giurisdizioni feudali e municipali. Fu poi spogliato delle competenze giudiziali, e ultimamente era stato elevato da Carlo Alberto all'uffizio di moderatore del potere ministeriale. Dopo la istituzione della monarchia parlamentare si ristrinse a funzioni minori come corpo consultivo.

La nuova legge sul Consiglio di Stato ha per iscopo di rendere efficace il *ricorso*, contro gli atti dell'amministrazione, *alla amministrazione meglio informata*, cioè ad un consiglio che serba il deposito delle tradizioni amministrative senz'essere autore nè mallevadore degli atti che deve esaminare. In questa parte delle sue competenze il Consiglio di Stato esercita un *ufficio amministrativo*, è corpo consultivo, i cui avvisi sono dichiarati necessarii nei casi più gravi; ed è nello stesso tempo un collegio che esercita una giurisdizione volontaria, e pronunzia sulla convenienza degli atti più importanti di tutte le amministrazioni subordinate alle sue abilitazioni ed approvazioni. Esso ha pure competenze giudiziarie, di cui parleremo altrove.

7. Le competenze del Consiglio dei Ministri o di ciascun ministero sono determinate dalla legge 13 novembre 1859, sull'Amministrazione centrale dello Stato, che qui riproduciamo con commenti, tolti dal fascicolo I del Repertorio di amministrazione pubblica. (Torino 1860).

Art. 1. I *Ministri* provvederanno all'*Amministrazione*

centrale dello Stato, per mezzo di uffizi posti sotto la immediata loro direzione Gli uffizi, relativi ad un medesimo ramo di amministrazione e dipendenti da un solo ministero, possono venir riuniti in Direzioni generali, facienti tuttavia parte integrante del Ministero. — Sono perciò soppresse le cariche ed aboliti gli uffici che nei paesi annessi alle antiche Provincie dello Stato riempivano incumbenze di Ammistrazione Centrale, di Controllo o di Revisione dei Conti dello Stato.

Ministri... Amministrazione centrale. — In relazione allo Statuto art. 5, 6 e 67) il Re è Capo del Potere Esecutivo; esercita questo potere per mezzo di Ministri risponsabili. — Gli atti e provvedimenti d'amministrazione pubblica che per tale effetto emanano dai Ministri si compiono in uffici generali, che sono i Dicasteri Ministeriali, o sia Ministeri. — Anteriormente alla promulgazione dello Statuto tali dicasteri appellavansi Regie Segreterie di Stato, ed erano in numero di sei: per gli Affari Esteri; per gli affari dell'Interno; per gli affari di Guerra e Marina; per le finanze; per gli affari Ecclesiastici e di Grazia e Giustizia: per gli affari della Sardegna (Isola). — Soppressasi in quel torno la Segreteria di Stato per la Sardegna, si creava dapprima il Ministero della pubblica Istruzione, dappoi con savissimo consiglio quello dei Lavori pubblici; si separò ancora dal Ministero della Guerra il ramo della Marina e se ne fece un Dicastero speciale, con speranze che non furono guari coronate da buon successo. — Oltre a queste innovazioni organiche, altre non meno importanti si compirono rispetto alle attribuzioni di alcuni Ministeri; però, le une e le altre appartenendo più ch'altro, alla storia, gioverà piuttosto esaminare come trovinsi ordinati al dì d'oggi (25 gennajo 1860) i diversi Dicasteri e quali sieno le attribuzioni rispettive. — Noi seguiremo in tal parte il Regolamento stato approvato con Decreto Reale 21 dicembre 1850, n. 1122 della Raccolta ufficiale degli Atti del Governo, dovuto all'intelligente iniziativa di S. E. il conte Cavour, chiamato in quell'epoca al Ministero della Marina, Agricoltura e Commercio, tenuto conto in tale esame delle svariate innovazioni, che la susseguita soppressione del Dicastero stesso, il passaggio dei servizi Postale e Telegrafico al Ministero dei Lavori pubblici, e le diverse Leggi organiche hanno introdotte nelle attribuzioni dei diversi Ministeri.

I Dicasteri attuali sono nove degli affari Esteri; dell'Interno; della

Guerra; di Grazia e Giustizia e degli affari Ecclesiastici; delle Finanze; dell'Istruzione pubblica; dei Lavori pubblici; della Marina; d'Agricoltura e Commercio. — Ciascun Ministro, ha, di massima, tutto quanto si riferisce alla posizione del Personale sì del proprio dicastero, sì degli uffici e servizi esterni che ne dipendono, e così le proposte di nomina agli impieghi, quelle riguardanti le dimissioni degli impiegati, il loro collocamento in disponibilità o riposo, le prescrizioni disciplinari, le gratificazioni ed altre rimunerazioni straordinarie, e le decorazioni. — Però le nomine alle alte cariche dello Stato, e così dei Senatori del Regno, dei Ministri presso le potenze estere, dei primi Presidenti e Presidenti di Cassazione, dei Presidenti delle Corti d'Appello, dei Procuratori Generali, dei Presidenti, Consiglieri e Referendari del Consiglio di Stato, del Presidente, dei Consiglieri e Maestri-ragioniere della Corte dei Conti, dei Governatori, dei Comandanti generali delle Divisioni militari, e dei Segretari generali e Direttori generali dei Ministeri, benchè promosse dal Ministro cui competono, sono previamente deliberate nel Consiglio dei Ministri, al pari che le loro dimissioni volontarie, revoca, sospensione e giubilazioni. — Sono egualmente deliberate in Consiglio dei Ministri la distribuzione di decorazioni trasmesse dall'estero ai regnicoli, e la concessione di decorazioni, quando non siano accordate di moto proprio del Re.

Ciascun Ministro ha ancora nelle proprie esclusive attribuzioni: l'amministrazione degli stabilimenti dipendenti dal proprio Dicastero; la presentazione delle Leggi e la proposizone dei Regolamenti attinenti al proprio ramo d'amministrazione, salvo, quanto ai Regolamenti organici ed alle Leggi da inoltrare al Parlamento, la previa deliberazione del consiglio dei Ministri; l'eseguimento delle piccole riparazioni per l'uso dei locali dei propri uffici e per le fabbriche e stabilimenti dipendenti; la raccolta e l'ordinamento degli elementi statistici della propria amministrazione, e la trasmissione dei medesimi al Ministro dell'Interno incaricato della Statistica generale. — Ha parimenti nelle proprie attribuzioni l'iniziativa e la direzione degli incombenti relativi alle dichiarazioni di utilità pubblica, delle opere appartenenti alla propria amministrazione, e degli atti concernenti le espropriazioni che ne fossero la conseguenza; la corrispondenza col Ministro a cui spetta il provvedere definitivamente in un affare, quando questo per la sua natura interessa eziandio il proprio Dicastero, e la manifestazione del proprio parere in tali casi, anche quando si tratti di questioni di diritto internazionale e di interpretazione di trattati coll'Estero, sempre che però le questioni stesse si riferiscano a materie di competenza del proprio Dicastero e come sopra; — la diretta corrispondenza cogli agenti consolari dello Stato presso le Nazioni straniere per le

informazioni, i pareri, e le trasmissioni di documenti, che accadesse di dover loro richiedere in ordine alle proprie attribuzioni, salvo però le questioni di diritto internazionale, l'interpretazione dei trattati, l'esecuzione di incumbenti all'estero e le direzioni ai Consoli, le quali sono riservate al Ministero degli affari esteri, come in seguito; — la trasmissione alle amministrazioni dipendenti dal proprio Ministero di tutte le occorrenti direzioni, ed ove d'uopo di documenti e riscontri per l'istituzione e la prosecuzione dei giudizi interessanti le amministrazioni stesse, e l'attivazione delle necessarie corrispondenze coll'Avvocato patrimoniale regio od altri Patrocinanti di dette amministrazioni.

La compilazione del proprio bilancio sì attivo che passivo sulle nozioni e sopra i materiali forniti all'uopo dagli uffizi dipendenti; l'iscrizione, nel primo, degli introiti d'ogni natura, compresa la vendita degli oggetti fuori uso, e lo stanziamento, nel secondo, di tutte le spese concernenti il proprio ramo d'amministrazione, comprese quelle relative alla manutenzione o miglioramento ed alla nuova costruzione dei fabbricati, edifizi, e stabilimenti amministrati dal proprio Dicastero, o destinati agli uffici che ne dipendono, salvo a questo riguardo le attribuzioni del Ministero dei lavori pubblici per l'esecuzione compiuta dei lavori e per la compilazione eventuale dei progetti, e per la voluta loro approvazione tecnica nel caso di progetti fatti allestire estraneamente al detto Ministero dei lavori pubblici.

Ciascun Ministro ha eziandio fra le proprie attribuzioni: la presentazione al Parlamento, sempre previa deliberazione in Consiglio dei Ministri, dei progetti di opere nuove straordinarie preavvisate in oltre lire 30 mila di spesa, per le quali, a termini delle veglianti discipline, è richiesta la preventiva approvazione per legge speciale, ed il ripartimento in articoli delle somme stanziate in massa a ciascuna categoria del proprio bilancio, sulla base della somma stata accordata dal Parlamento alla categoria medesima.

Oltre alle attribuzioni generali competenti ai singoli Ministri come sopra, i Ministri riuniti in consiglio debbono sempre deliberare in merito degli oggetti infranotati: Questioni d'ordine pubblico e di alta amministrazione; Progetti di legge da presentarsi alle Camere; Progetti di trattati; Progetti di decreti organici; Petizioni rimandate dal Parlamento al Consiglio dei Ministri; Conflitti di attribuzioni tra i diversi dicasteri e gli uffizi dipendenti, come di quelli di giurisdizione tra le autorità dell'ordine amministrativo e le giudiziarie; Proposizioni alle sedi Arcivescovili o Vescovili e nomine alle alte cariche dello Stato, come sopra; Concessioni di decorazioni, salve quelle accordate di moto proprio del Re, autorizzazione di portare decorazioni

estere, distribuzione di quelle trasmesse dall'estero ai regnicoli: Collazione di titoli di nobiltà; Dimissioni volontarie e giubilazione dei funzionari, la cui nomina sarebbe soggetta alla deliberazione dei Ministri.

Il Ministero degli Affari Esteri è incaricato: Di rappresentare il Governo presso le Potenze estere; di tutelare l' interesse dello Stato verso le Potenze medesime, di stipulare con esse trattati e convenzioni, e di stabilire e conservare con tale mezzo le relazioni internazionali, salvo, quanto ai trattati da conchiudersi colle Potenze estere, la loro previa comunicazione al Consiglio dei Ministri, e salvo ancora, pei trattati di commercio o per variazioni alle Tariffe doganali da stipularsi in essi, l'esame preventivo del Ministero di finanze. — Di mantenere le opportune relazioni colla Corte di Roma quale Autorità spirituale, e di iniziare e condurre le trattative concernenti ai concordati, alle proposizioni alle sedi vescovili, ed ai benefizii ecclesiastici. — Di risolvere le questioni di diritto internazionale, d'interpretare i trattati, e di far eseguire all'estero gl'incombenti che occorrano nell'interesse dei diversi rami di pubblico servizio, salvo agli altri Dicasteri la facoltà di corrispondere coi Consoli all' estero nei casi suenunziati. — Di dirigere le Legazioni e le Amministrazioni consolari all'estero. — Di proteggere all'estero i cittadini appartenenti allo Stato, e di trattare le pratiche relative alle successioni che vi si aprono a favore dei regnicoli. — Di rilasciare i passaporti all'estero, sulla produzione di certificati rilasciati dall' amministrazione competente; e salvo pure, quanto alla percezione dei relativi diritti, l'ispezione devoluta al Dicastero di Finanze. — Di proporre e promuovere la sovrana autorizzazione relativamente alla facoltà di fregiarsi di estere decorazioni, previa deliberazione in Consiglio dei Ministri.— Di vegliare sul mantenimento dei confini territoriali dello Stato, e di risolvere le questioni relative. — Di rogare gli atti relativi ai Principi della Reale Famiglia interessanti le relazioni estere, cioè gli atti di nascita, matrimonio e morte. — Di esercitare le attribuzioni di Segretario dell'Ordine Supremo della SS. Annunziata.

Il *Ministero dell' Interno* ha nelle sue attribuzioni: — L' alta sorveglianza politica dello Stato, e la sicurezza pubblica. — Le vetture pubbliche. — La stampa, i giornali, le feste nazionali, i teatri ed i pubblici spettacoli. — La polizia della navigazione fluviale e lacuale, salvo, quanto alla parte tecnica e materiale, le attribuzioni riservate al Ministero dei lavori pubblici. — Il rilascio del porto d'armi, la spedizione dei passaporti all'interno, ed il rilascio dei certificati necessari per la spedizione dei passaporti all'estero. — I culti tollerati, senza pregiudicio delle relazioni dei medesimi cogli altri Ministeri nelle materie speciali di loro competenza. — Le elezioni politiche, ed

il Parlamento nazionale. — Le pubbliche amministrazioni locali, le relative elezioni, le proposizioni per le nomine dei Sindaci; i Governi e le Intendenze, il Consiglio di Stato, previa deliberazione del Consiglio di Ministri quanto al personale dei Presidenti, Consiglieri e Referendari. — I conflitti di giurisdizione tra le autorità dell'ordine amministrativo e le giudiziarie, sentito il Consiglio dei Ministri. — La Guardia Nazionale, salvo la mobilizzata. — La sanità pubblica. — Le opere pie e gli stabilimenti di pubblica beneficenza, le carceri giudiziarie, esclusa la polizia delle medesime, attribuita al Ministero di Grazia e Giustizia; le carceri dei condannati e gli asili infantili, nella parte non attribuita al Dicastero dell'Istruzione pubblica. — La naturalizzazione degli stranieri. — L'Ordine del Merito civile, e le proposizioni per le concessioni di titoli di nobiltà, previa la deliberazione del Consiglio dei Ministri. — L'incoraggiamento delle belle arti. — I cerimoniali. — Gli Archivi del Regno. — La R. Accademia delle scienze. — Gli agenti forestali del Demanio. — La caccia e tutto ciò che si riferisce all'esercizio di essa, ed alla conservazione del selvaggiume. — Il rilascio delle permissioni di caccia. — Le direzioni relative al censimento della popolazione. — La statistica generale, la commissione superiore di statistica, e le giunte provinciali. — La pesca. — L'esame dei progetti di legge e di regolamenti relativi alla pesca marittima, in quanto concernono lo sviluppo e l'economia di questo ramo d'industria e di commercio. — La pesca fluviale e lacuale.

Al Ministero della guerra appartengono: — Tutti i rami di servizio e di amministrazione militare, che comprendono l'arruolamento e l'ordinamento dell'esercito. — Il servizio, la disciplina e l'istruzione delle truppe. — Il corredo, la divisa e la montura. — I presidii ed i distaccamenti. I movimenti di truppe, e la formazione di campi e di corpi d'esercito. — Il servizio ed i provvedimenti di sicurezza e di difesa delle piazze forti, degli accampamenti, dei porti militari, e delle rade. — Le sussistenze militari, ed il vettovagliamento delle fortezze. — Il materiale di guerra. — La fabbricazione ed incetta di armi e munizioni di guerra. — La costruzione e riparazione delle fortezze, degli arsenali di terra, dei fabbricati militari o destinati al servizio militare dei porti, quanto alle opere militari, ed in genere di tutte le opere di difesa. — Il servizio delle caserme e del casermaggio. — Gli alloggi e trasporti militari. — Le paghe militari, le indennità di via e gli abbuonconti. — La contabilità dei corpi. — Gli stabilimenti di educazione e le scuole pei militari. — La rimonta dei cavalli ed il deposito dei cavalli stalloni. — Le operazioni geodetiche pel servizio militare. — La giustizia militare, e le proposizioni pel condono, o la diminuzione delle pene relative. — Il servizio religioso per l'esercito,

ed il servizio sanitario militare.— Il ritiro delle fig'ie dei militari.— La Guardia Nazionale mobilizzata. — Lo stato civile dei militari in tempo di guerra, e la corrispondenza per la naturalizzazione dei militari stranieri. — Le proposizioni per le concessioni della medaglia al valor militare. — L'ordine militare di Savoia.

Il Ministero per gli affari ecclesiastici, di Grazia e Giustizia, ha le attribuzioni concernenti: — La materia beneficiaria e giurisdizionale ecclesiastica, l'*exequatur* delle provvisioni pontificie, e le proposte per le autorizzazioni ai corpi morali e stabilimenti per l'acquisto di stabili od accettazione di donazioni o lasciti testamentari. — L'Economato generale o l'azienda del Monte di riscatto in Sardegna. — Le nomine a vescovadi, previa deliberazione in Consiglio dei Ministri, ed alle abbazie e benefizii di Regio Patronato, e le Regie commendatizie per gli aspiranti a benefizii di collazione pontificia. — Le nomine dei consiglieri canonisti, del giudice di appellazioni e gravami in Sardegna, e dei Regi economi per le cause vescovili ed altre prebende vacanti in quel Regno. — L'alta sorveglianza sull'amministrazione dei fondi destinati alla Accademia di Superga. — La legislazione civile, penale comune, e commerciale, previi, ove d'uopo, in ordine a quest'ultima, i debiti concerti col Dicastero delle Finanze. — L'ordine giudiziario ed i procuratori. — La circoscrizione delle giurisdizioni, ed i conflitti relativi non riservati ai Magistrati e Tribunali. — Le rogatorie e intimazioni all'Estero, non che le successioni ivi apertesi a favore di cittadini dello Stato, e le estradizioni, salvo sempre al Ministero degli affari esteri il provvedere all'esecuzione dei relativi incombenti fuori del Regno. — La polizia delle carceri giudiziarie. — Il notariato. — Lo stato civile, salvo pei militari, truppe di marina ed equipaggi in tempo di guerra. — La legittimazione per rescritto del Principe. — Le lettere d'immunità per duodecima prole nei casi contemplati dalla legge. — Le aggiunte e variazioni ai cognomi. — Le proposizioni per condono, commutazione, o diminuzione di pena, escluse quelle riservate ai Ministeri di Guerra e Marina.

Al Ministero di Finanze è attribuito tutto quanto riguarda: — I bilanci o spogli attivi dello Stato, e così la formazione e presentazione del bilancio e spoglio generale, e la presentazione dei bilanci e spogli parziali formati dai rispettivi Dicasteri. — Le domande di autorizzazione di nuove e maggiori spese in aumento ai bilanci, e lo stabilimento nel corso dell'anno di nuove categorie. — L'erario dello Stato; l'assegnamento e la distribuzione di fondi alle casse e tesorerie dello Stato. — Il movimento e deposito dei fondi, e le relative operazioni. — Le autorizzazioni di pagamenti in via provvisoria. — L'amministrazione del patrimonio e dei varii rami d'entrata dello Stato,

compresa la gestione economica delle miniere e cave dello Stato, riservata la direzione tecnica al Ministero dei lavori pubblici. — Le alienazioni ed acquisti dei beni, e l'alienazione delle miniere dello Stato. — Le contribuzioni dirette ed indirette. — La esecuzione dei lavori occorrenti attorno ai fabbricati Demaniali-Patrimoniali, che cioè non sono a carico di altri bilanci, o non inservono ad uso pubblico. — La fabbricazione, incetta e vendita di generi di privativa dello Stato. — Le zecche, il lotto, e le lotterie. — L'amministrazione economica dei canali demaniali d'irrigazione; quella dei canali navigabili e delle tasse di navigazione, riservata sempre l'amministrazione tecnica al Ministero dei lavori pubblici. — I canoni per l'uso e i prezzi di vendita delle acque pubbliche, da determinarsi di concerto col Ministero dei lavori pubblici. — Il servizio delle Dogane e le tariffe relative. — La riscossione delle entrate dello Stato aventi una relazione diretta coll'Amministrazione finanziaria; l'esame delle tariffe e dei provvedimenti riguardanti le riscossioni espressamente affidate ad altri Dicasteri, ed il diritto d'ispezione e sorveglianza sui contabili preposti a tali esazioni, e l'incarico di vegliare a che i prodotti delle medesime sieno versati nelle casse del proprio Ministero, previo concerto col Ministero dei lavori pubblici quanto alle tariffe delle strade ferrate e le tasse per l'esercizio delle miniere da fissarsi per convenzione. — La liquidazione dei debiti e dei crediti dello Stato. — Il debito pubblico, e la contrattazione di prestiti. — L'approvazione e lo svincolamento delle malleverie di tutti indistintamente i contabili dello Stato, e così anche di quelli dipendenti da altro Ministero, ed i condoni o le dilazioni pel pagamento dei debiti degli stessi contabili, o di altri debitori delle Finanze. — Gli uffizii d'insinuazione, conservazione delle ipoteche, cadastro e marchio degli oggetti di oreficeria. — Lo stabilimento, la sorveglianza e la direzione delle banche di sconto. — L'approvazione di società anonime, — Il personale della Corte dei conti, previa deliberazione in Consiglio dei Ministri quanto al Presidente, Consiglieri, e Maestri-ragionieri, e sulla proposta della Corte stessa per gli altri impiegati dipendenti dal suo ufficio. — Le pensioni a carico dello Stato, e la Commissione di liquidazione delle medesime. — La cassa dei depositi e delle anticipazioni.

Il Ministero dell'Istruzione pubblica esercita le seguenti attribuzioni: Cura la diffusione ed il perfezionamento della istruzione scientifica e letteraria, la educazione della gioventù, o lo incremento delle belle arti. — Ha sotto la sua dipendenza le Università del Regno, e gl stabilimenti annessivi, il collegio Carlo Alberto per le Provincie; l'Accademia di Milano, i Licei, i Ginnasii, gli Istituti tecnici, i Convitti. — Le scuole d'istruzione elementare secondaria e speciale sì pubbliche

che private, così per gli adolescenti, che per gli adulti. — I convitti e le scuole femminili d'istruzione elementare sì pubbliche che private. — Gl'istituti dei sordo-muti. — Le accademie e scuole di belle arti. — La scuola veterinaria; le scuole di ostetricia; le scuole tecniche o sia professionali di meccanica, di geometria e di chimica applicata alle arti; quelle di agricoltura e di forestale; le scuole tecniche di commercio; la scuola di orologeria. — L'insegnamento teorico-pratico della fognatura. — Provvede alla riscossione degli emolumenti e depositi degli esami, ed alla loro distribuzione e restituzione. — All'ammessione ai corsi ed agli esami, come altresì alle relative dispense. — All'approvazione dei libri e trattati destinati al pubblico insegnamento. — All'approvazione delle nomine fatte dai Comuni od altre Amministrazioni nelle scuole secondarie ed elementari a loro carico. — Alla direzione delle scuole degli Asili infantili, salva nel resto la dipendenza di tali istituti riservata al Ministero dell'Interno. — Alla distribuzione dei posti gratuiti nel Collegio delle Provincie, e nei convitti nazionali, ed all'approvazione di quelle nomine che sono riservate ai Comuni, ad altre amministrazioni, ed ai privati. — Alla conferma dei gradi accademici ottenuti all'estero. — Sorveglia l'amministrazione dei lasciti destinati alla istruzione pubblica. — Sorveglia l'insegnamento privato nei limiti della legge.

Al Ministero di marina, compete: La direzione di tutti i rami di servizio e di amministrazione che si riferiscono alla marina militare dello Stato od agli stabilimenti che ne dipendono, cioè: L'arruolamento marittimo. — L'ordinamento della armata navale e degli equipaggi di marina, e tutto quanto concerne la loro disciplina, il servizio, l'istruzione, il corredo e la divisa. — La formazione e spedizione di squadre, divisioni, e legni di guerra. — I lavori dei porti compresi fra le opere militari. — Le sussistenze delle truppe ed equipaggi, ed il vettovagliamento dei legni e delle flotte. — Il materiale marittimo e l'incetta delle armi e delle munizioni di guerra. — La costruzione e riparazione degli Arsenali marittimi, e quella dei fabbricati appartenenti alla Marina militare, o destinati al servizio di essa. — La costruzione ed il raddobbo dei legni di guerra, ed il mantenimento delle piante per la costruzione navale militare. — Il servizio delle caserme, e del casermaggio per la marina. — Le paghe e gli abbuonconti delle truppe e degli equipaggi. — La contabilità dei corpi. — Gli stabilimenti di educazione e le scuole di nautica. — La giustizia militare marittima, e le proposizioni per condono, o diminuzione delle pene pronunziate da' suoi Tribunali. — Il servizio religioso per le flotte, ed il servizio sanitario marittimo. — I lazzaretti. — Lo stato civile delle truppe e degli equipaggi in tempo di guerra, e la corrispondenza per

la naturalizzazione di militari appartenenti alle marine estere. — Le proposizioni per le concessioni della medaglia di marina. — Gli invalidi di marina. — I bagni marittimi. — Spettano allo stesso Ministero di marina, le scuole professionali di nautica e di costruzione navale, anche per la marina mercantile. — La marina mercantile. — La sorveglianza sulla esecuzione delle leggi concernenti l'iscrizione marittima, la costruzione dei bastimenti, ed ogni altra cosa che abbia tratto alla navigazione. — Il consiglio amministrativo di marina. — I consolati di mare. — I dritti di ancoraggio, ostellaggio e simili.

Al Ministero dei lavori pubblici appartengono: Le strade nazionali, così ordinarie come ferrate, per gli studi e formazione dei progetti, per la direzione delle opere di costruzione e di manutenzione e per la loro polizia; e, per la sola direzione dei progetti, le strade comunali e private con gravezza di servitù pubblica, previo concerto col Ministero della guerra, nei casi in cui dette strade nazionali, comunali o gravate di servitù, interessino la difesa e la sicurezza dello Stato. — Le strade ferrate sociali per l'esame delle domande di costituzione della società, per le concessioni dei relativi privilegi, per l'approvazione dei piani esecutivi, e per la sopravveglianza sulla costruzione, sulla manutenzione e sull'esercizio, previi gli opportuni concerti col Ministero delle finanze sulle condizioni del capitolato d'oneri, che possono avere influenza sull'erario e sulle dogane. — L'esercizio delle strade ferrate nazionali e la manutenzione ed esercizio di quelle strade ferrate sociali che lo Stato s'incaricasse di esercitare, salvo le relative attribuzioni di ispezione e vigilanza, che sono riservate al Ministero di finanze in ordine alle tariffe, agli introiti, ai loro versamenti nelle casse dello Stato, ed alla gestione dei cassieri. — I canali demaniali così di navigazione come di irrigazione, per ciò che concerne la direzione dei progetti e delle opere di costruzione, di difesa, di conservazione e di miglioramento; la parte tecnica della distribuzione dell'acqua, e la polizia della navigazione. — Il regime e la polizia delle acque pubbliche, e così dei fiumi, torrenti, laghi, rivi e canali di scolo artificiale; i progetti e le opere relative alla navigazione fluviale e lacuale, al trasporto dei legnami a galla, alla difesa delle sponde e territori laterali contro le corrosioni, le inondazioni, ed i disalveamenti, alle derivazioni delle acque pubbliche, alla bonificazione delle paludi e stagni, finalmente la polizia tecnica della navigazione dei fiumi e laghi suddetti. — Le opere e lavori di costruzione e manutenzione dei porti dei fari e delle spiagge marittime, e la polizia relativa, previo concerto col Ministero della marina, ove sia interessata la sicurezza, la facilità e la regolarità della navigazione, ed anche con quello della guerra per le relazioni ed influenze che le opere stesse potessero avere

colla difesa militare. — I piani di ampliazione e di abbellimento degli abitati. — La conservazione dei pubblici monumenti d'arte. — La costruzione, le ampliazioni, i miglioramenti e la manutenzione degli edifizi pubblici, esclusi quelli dipendenti dai Ministeri della guerra e della marina, e quelli i quali, tuttochè facienti parte del patrimonio dello Stato, non servono ad uso pubblico, ed escluse pure le piccole riparazioni agli edifici suddetti. — Lo stabilimento, la manutenzione, e l'esercizio dei telegrafi, riservato al Ministero dell'Interno un mezzo indipendente ed esclusivo di comunicazione. — La direzione tecnica delle miniere e cave, se coltivate per conto dello Stato, e la concessione di quelle affidate all'industria privata e comprese le permissioni di stabilimenti metallurgici, riservata così al Ministero delle finanze l'amministrazione economica delle miniere e cave governative suddette, ed il suo intervento per le convenzioni eventualmente stipulabili coi concessionari per convertire in tassa fissa annua quella proporzionale al prodotto della miniera concessa. — L'amministrazione delle Poste, salvo, quanto ai prodotti ed alla dipendenza dei contabili, le attribuzioni riservate al Ministero delle Finanze. — La compilazione dei progetti d'arte, la contabilità ed il collaudo pei lavori di grossa manutenzione, ampliazione, miglioramento o nuova costruzione di edifizi e stabilimenti dipendenti da altri Ministri, riservate a questi ultimi le relative proposizioni, i programmi, ed il pagamento delle spese. — L'approvazione tecnica di progetti di nuove fabbriche o stabilimenti, che un altro Ministero credesse di far redigere da ingegneri od architetti da lui delegati, e l'alta sorveglianza dell'esecuzione dei lavori od il relativo collaudo.

Spettano al *Ministero di Agricoltura e Commercio* (1); — L'agricoltura, il perfezionamento di essa, le direzioni generali agli incoraggiamenti. — Le introduzioni di animali e di piante utili esotiche. — Gli stalloni e le mandre, esclusa la rimonta dei cavalli ed il deposito dei cavalli-stalloni attribuiti al Ministero della Guerra. — Le risaie e la coltura irrigua. — La sovrintendenza delle accademie ed associazioni agrarie, e le esposizioni orticole. — Il regime dei boschi di terraferma, esclusi, quanto al personale di tale amministrazione, — Il commercio. — L'esame dei trattati di commercio da conchiudersi colle Potenze estere. — Le Camere di commercio. — Gli agenti di cambio, sensali e liquidatori. — Le borse di commercio. — L'industria. — Gl'incoraggiamenti relativi. — La concessione di attestati di privativa. — L'esposizione dei prodotti dell'industria nazionale. — L'auto-

(1) Abbiamo stralciato queste attribuzioni del ministero di agricoltura e commercio, ora appena decretato, da quelle dei ministeri dell'Interno e delle finanze, e cui nel testo trovavansi unite.

rizzazione per l'esercizio delle professioni di misuratore ed agrimensore. — I pesi e le misure, e la loro verificazione. — La concessione di fiere e mercati.

2. L'ordinamento dei ministeri e degli uffizi, di cui all'articolo precedente, ha luogo in modo uniforme, quanto ai titoli, gradi e stipendi del Personale. — Tali titoli e gradi, come pure le altre basi di organizzazione delle Direzioni Generali e degli altri uffici interni dei ministeri sono determinati da *Regolamento* deliberato in Consiglio dei Ministri, ed approvato con Decreto Reale da pubblicarsi ed inserirsi negli Atti del Governo. — Non possono esservi recate variazioni se non nell'istesso modo. — Gli *stipendi* annessi ai diversi gradi sono stabiliti con *Legge*.

Regolamento. — Non è per anco emanato.

Stipendi.... Legge. — Provvide in questa parte la legge 6 novembre 1859, la quale in ordine ai funzionari od impiegati dell'amministrazione centrale ha sancito come segue: Ai Ministri segretari di Stato è attribuito lo stipendio di lire 25000, senza che però tale aumento fruttasse ai Ministri che promossero la legge, e con dichiarazione che oltre allo stipendio potrà essere assegnata al Ministro degli affari esteri la somma di lire 20000, a titolo di rappresentanza. — Ai Segretari generali e Direttori generali lire 8000; ai capi di Divisione, se di prima classe, 6000; se di seconda, 5000, — Ai Capisezione 4000. — Ai Segretari di prima classe, 3500; di seconda, 3000. — Agli applicati delle quattro classi 2200; 1800; 1500; 1200. — I Segretari ed Applicati restando per un decennio nello stesso grado avranno titolo all'aumento del decimo del loro stipendio. — L'ammontare degli assegnamenti per le spese d'ufficio dei Ministeri sarà determinato da appositi Decreti.

Prima questione. — Oltre allo stipendio di lire 25000 attribuito ai singoli Ministri compete ancora ad essi l'indennità d'alloggio? — Crediamo che questa non sia più dovuta, perchè la legge a chi volle accordare l'alloggio lo espresse, e ne fa prova l'articolo 11 della legge 6 novembre 1859, in base a cui è concesso a carico dello Stato l'alloggio ai Governatori.

Seconda questione. — Per aver diritto al decimo d'aumento, il segretario od applicato d'amministrazione centrale debbe egli attendere

che sia trascorso il decennio dal dì della promulgazione di questa legge? Rispondiamo, che tanto in via di diritto quanto in via di equità l'impiegato deve avere diritto al decimo di aumento tosto compiuto il decennio senza aver ricevuto alcun miglioramento sul suo assegno, computando il tempo trascorso anteriormente a questa legge.

Terza questione. La fissazione delle spese d'ufficio da farsi per Decreto Reale, è dessa legale? — Si risponde affermativamente, siccome fatta in virtù di delegazione che il capo del potere esecutivo ha ricevuto da una legge; ciò però non toglie che all'occasione dell'esame ed approvazione dei bilanci, il parlamento non possa modificare tali assegnamenti, stimandolo opportuno.

3. Ai principali rami di servizio dipendenti dall'Amministrazione sarà nelle *Provincie* provveduto per mezzo di Direzioni od altri uffizi speciali. — Delegati della Corte dei Conti saranno stabiliti in quei luoghi che verranno determinati con Reale Decreto, per esercitare le loro funzioni rispetto agli uffizi del Tesoro che vi saranno instituiti.

Provincie. — Cioè nei servizi esterni, dipendenti dai diversi dicasteri. Così rispetto al Ministero delle finanze le direzioni doganali e le direzioni delle contribuzioni dirette sono altrettanti uffici esterni, situati cioè nelle Provincie; così ancora rispetto al ministero dei lavori pubblici le direzioni di locomozione per le strade ferrate, e simili.

4. L'ordinamento ed i vari servizi delle Tesorerie saranno con speciali Regolamenti determinati in modo uniforme per tutto lo Stato, cessando perciò qualunque Cassa o Tesoreria altrimenti ordinata.

5. Gli impiegati cessanti dall'attuale loro uffizio per effetto di questo nuovo ordinamento sia nelle nuove che nelle antiche Provincie saranno possibilmente collocati nei diversi rami di Centrale Amministrazione o in altri impieghi da essa dipendenti, secondo la rispettiva loro posizione ed i servigi prestati da ciascuno. — A quelli che dovessero essere posti in aspettativa

si faranno *assegnamenti* estensibili sino a due terzi dell'attuale loro stipendio, colle *norme* che verranno stabilite per Decreto Reale. — Sono eccettuati da quest'ultima disposizione tutti coloro, che hanno tanti anni di servizio, che, ove si trattasse del loro collocamento a riposo, avrebbero diritto a più dei due terzi dello stipendio: a costoro, nel caso d'aspettativa, sarà corrisposto l'intiero stipendio.

Assegnamenti... norme. — Finora non emanò il Decreto Reale che fissa le norme per regolare tali assegni d'aspettativa; frattanto fu sollevato il dubbio se ad un impiegato antico dell'amministrazione centrale collocato in aspettativa in relazione all'applicazione pratica della legge in esame possano assegnarsi sino a due terzi del suo stipendio, oppure se l'assegnamento d'aspettativa debba regolarsi secondo la legge precedente meno favorevole all'impiegato. — La soluzione del quesito ci pare ovvia, in quanto che l'articolo 5 di questa legge comprende esplicitamente gli impiegati cessanti sia nelle nuove che nelle antiche provincie; oltre ciò, sarebbe meno equa una diversità di trattamento a danno di impiegati che vengono collocati in aspettativa non per motivi a loro imputabili, sibbene perchè l'ingrandimento dello Stato da una parte, e le nuove organizzazioni dell'amministrazione dall'altra posero in concorrenza un numero di impiegati eccedente i bisogni.

CAPO V.

PARTECIPAZIONE DE' CITTADINI AL POTERE ESECUTIVO AMMINISTRATIVO.

—

CAPITOLO I.

Libertà comunali.

(Articolo 74 dello Statuto e legge sull'Amministr. comunale e provinciale.)

SOMMARIO.

1. Ogni Stato suol essere diviso in parti, che hanno interessi propri.— 2. Principii fondamentali del diritto pubblico comunale. — 3. Il Comune è una piccola società; vantaggi delle grandi associazioni e del concentramento politico, associato al discentramento amministrativo per l'amministrazione degli interessi locali de' Comuni, de' Circondari e delle Provincie. — 4. Sistema ingiusto del concentramento amministrativo. — 5. Libertà di cui deve godere il Comune, e limite di essa. — 6. Origine antica degli ordini municipali in Italia. — 7. Sistema di concentramento seguito in Piemonte fino al 1848. — 8. Principii attuati dalla legge 23 ottobre 1859, e compendiati nella relazione che la precede. — 9. Il Comune elegge il suo potere. — 10. Doveri e diritti del Comune come ente amministratore. — 11. Uno Stato deve avere una sola capitale, e un sistema uniforme di amministrazione politica. — 12. In qual senso può ogni grande provincia conservare una autonomia amministrativa. — 13. Forme di amministrazione provinciale comunale stabilite dalla nuova legge; circoscrizione politico-amministrativa; motivi della nomina regia del Sindaco. — 14. Modo e limiti dell'ingerimento del governo nelle cose comunali e provinciali. — 15. Modo con cui è applicato il principio elettivo. — 16. Norme dell'amministrazione comunale e provinciale, e deliberazioni sottoposte ad approvazione superiore. — 17. Doveri corrispondenti alle libertà comunali.

1.—Lo Stato, o la Società, è il complesso di aggregazioni, o gruppi di società parziali, composte di società minori, di gruppi d'individui e famiglie. Gl'individui e le famiglie riunite in società minori costituiscono i Comuni, i quali possono essere composti di piccole borgate; le società parziali formate di gruppi di Comuni chiamansi *Circondarii*, le aggregazioni di circondarii *Provincie*. Queste *parti* concorrono a formare il tutto, come i rigagnoli confluiscono nei torrenti, i torrenti nei fiumi, i fiumi nel mare.

Considerato nella sua unità lo Stato ha una esistenza morale e giuridica, non per sè stesso, ma in grazia di queste parti, ed in ultima analisi, de' cittadini. I cittadini hanno interessi diversi come individui, come membri del comune, del circondario, della provincia, dello Stato. Prendasi, a cagion d'esempio, l'istruzione: il cittadino desidera e può goderne i frutti nella famiglia, poi nelle scuole elementari comunali, poi in iscuole secondarie e tecniche di circondario, poi in istituti filosofici provinciali, finalmente nelle Università dello Stato. Lo stesso potrebbe dirsi dei benefizi di acque d'irrigazione, di strade, di servizi sanitari, ecc. Ogni aggregazione di famiglie, ogni borgata o comune può avere *interessi suoi propri*, come può averli ogni aggregazione di comuni, ogni circondario e provincia; risalendo allo Stato, l'interesse dei Comuni, de' Circondari, delle Provincie, si confonde nuovamente con quello de' cittadini.

2.—Da queste cose risultano due principii fondamentali del diritto pubblico comunale: 1. che le libertà comunali sono conseguenza necessaria delle libertà individuali; 2. che il poter centrale dello Stato non può

impedire la libera amministrazione degli interessi comunali, anzi deve rimanersi passivo a fronte di essa, finchè non ripugni agl'interessi generali di tutti i cittadini, ai quali soltanto egli è tenuto di provvedere.

3.— Nulla manca al Comune di quello che costituisce una *piccola società* perfetta, con potestà propria ed indipendente. Esso ha individui e famiglie componenti la società; ha un territorio posseduto da questi individui e da queste famiglie, sia in nome di ciascuno, sia in nome di tutti e come patrimonio della società comunale; e per mantenere illesi i diritti di ciascuno e l'indipendenza propria può eleggersi un potere, che faccia i regolamenti opportuni, e ne diriga e procuri l'esecuzione.

Se un Comune non avesse vicini, coi quali può trovarsi in termini d'amicizia o di nimistà, e dai quali può sperare aiuti o temere pericoli, potrebbe formare di per sè una società politica indipendente. Abbiamo avuto nel medio evo in Italia un numero infinito di piccoli Comuni, che formavano stato ciascheduno per sè; ed anche oggidì dura la piccola repubblichetta di San Marino, che non oltrepassa gli ottomila abitanti.

Ma, sia spontaneamente per il bisogno della civiltà, sia per le vicende di quelle nimistà, che tra piccole società vicine cagionano le guerre, e poi le conquiste, o i trattati di fusione e di dedizione e simili altri modi di aggregazione, onde si costituiscono i grandi Stati, i Comuni dappertutto perdettero la propria autonomia politica, e da piccoli Stati isolati divennero parti di uno Stato maggiore, composto di molte società comunali.

Noi non porremo qui in dubbio se meglio valga la

indipendenza di piccoli Stati, colla loro debolezza e col difetto di tutti gli elementi del progresso, che non si svolgono mai ne' piccoli centri, o la partecipazione ad uno Stato grande e potente, colla perdita dell'autonomia politica locale, ma col guadagno insieme degli innumerevoli beni, che procedono dalle numerose e potenti associazioni. Anche l'individuo, quando maneggia da solo i propri interessi, sembra dover essere più libero ed indipendente; ma, se è vero che la libertà non si esercita senza i mezzi, e l'indipendenza non si conserva senza la forza, egli non godrà mai di questi beni con qualche copia e sicuramente, fuorchè ricorrendo all'associazione, che svolge e moltiplica le facoltà di ciascheduno e di tutti.

Tra le molte ragioni che provano il *vantaggio delle grandi associazioni*, ci basti ricordare come una piccola società isolata sia di continuo esposta alle minacce e all'invasione del più forte; e in ciò, se bene esaminiamo la storia, sta la prima cagione della costituzione dei grandi Stati; i quali soli, nel modo con cui sono ora ordinate le società europee, hanno in sè una guarentigia di indefinito progresso individuale e sociale, e di libertà nazionale interna ed esterna.

Il Comune, che con moltissimi altri forma parte di un vasto Stato, perde l'esercizio di molti atti della Sovranità; se lo Stato deve durare, è naturale che tutti quegli atti, che valgono a tenere collegata la società intera pel comun bene, e a difenderla dagli interni ed esterni nemici, debbano spettare ad un'autorità centrale, che indirizzi tutte le parti a questo scopo, con unità di forze, di intendimenti e di azioni.

Quest'è la ragione e nello stesso tempo il limite

del *concentramento politico*, che negli ordini supremi dello Stato vuol essere ammesso senza eccezione, se lo Stato ha da durare.

Perchè la società rimanga collegata pel comun bene è necessario che le leggi sieno eguali per tutti, emanate da un potere legislativo comune, attuate e fatte osservare da un potere esecutivo comune, e autorevolmente applicate nei casi di contestazione o di violazione da un potere giudiziario comune. Perchè sieno tenuti in freno i nemici interni ed esterni bisogna che la polizia e l'esercito sieno diretti dal potere centrale, e con regolamenti eguali dappertutto adempiasi quest'ufficio.

Rimane agli individui ed alle piccole società, che nei Comuni stanno raccolte, una quantità infinita di *interessi* individuali e *locali*, in cui lo Stato per compiere l'ufficio suo non ha bisogno d'immischiarsi, se non per impedire che l'azione parziale dell'individuo o del Comune incagli, contrarii, o impedisca l'azione generale dello Stato. E questo è il campo, che devesi lasciare nei paesi ben governati alla libertà individuale e alla libertà comunale.

Ma, come, per assicurar meglio l'ordine, la civiltà e l'indipendenza, i municipii si aggruppano in grandi Stati, così, per meglio provvedere a certi interessi economici collettivi, si aggruppano in *circondari* e *provincie*. Però, se il Comune ha esistenza propria e naturale, il circondario in quella vece e la provincia non l'hanno che fattizia, per amministrare quegli interessi collettivi; ed ogni interesse puramente locale deve lasciarsi all'amministrazione comunale.

Due essenziali condizioni si richiedono adunque negli

Stati, perchè sia mantenuta la loro potenza ed insieme la libertà degli individui e dei Comuni: il *concentramento politico* e il *discentramento amministrativo*. Per il primo lo Stato può spiegare quella forte unità di azione che sola gli garantisce l'indipendenza al di fuori, e la sicurezza al di dentro; per il secondo può compiutamente e liberamente svolgersi l'attività degl'individui, ed essere soddisfatta la somma degli interessi locali.

E che molti sieno questi bisogni e interessi, indipendenti da quelli della consociazione generale, che chiamiamo Stato, ognuno che abbia conoscenza della vita e degli affari del Comune se ne persuade facilmente; come ognuno, che abbia conosciuti per prova gl'impedimenti, che un governo dispotico vi può opporre per la smania del concentramento assoluto, si persuade della convenienza di lasciare al Comune e alla provincia l'autonomia amministrativa.

4.— I Comuni, o municipii, e quel che vale per essi vale anche per le loro aggregazioni, avendo propri interessi, diversi da quelli dello Stato, e ristretti alla parziale loro maniera d'esistenza, vennero in tutti i paesi civili riconosciuti più o meno indipendenti per diritto. Ma quest'indipendenza di diritto fu molte volte scemata dai governi, per una troppo larga applicazione del principio che la loro libertà non deve ripugnare all'unità d'interessi e di amministrazione dello Stato. Quindi il governo, non pago di far concorrere il Comune, come dotato di proprie forze e ricchezze, a sostenere i carichi dello Stato, volle esercitare una tutela amministrativa così minuta, da rendere vana in fatto la libertà, ed assorbirla. Quest'è il sistema di *concentramento*, anche *amministrativo*.

5.—Per richiamare entro i suoi veri limiti l'ingerimento amministrativo dello Stato nella libertà del Comune è necessario stabilir bene il principio sopra accennato, che i Comuni altro non sono che un complesso di individui formanti società particolari, l'insieme delle quali forma la società generale, e che, come società particolare, il Comune ha diritti non dissimili da quelli dei cittadini, come parte della società generale, ed ha gli stessi doveri. Il cittadino ha diritto di fare liberamente tutto ciò che favorisce i suoi particolari interessi, ed ha dovere di osservar la giustizia, definita dalle leggi; come membro della società egli ha diritto di partecipare al poter sociale, e dovere di concorrere al bene dello Stato. Lo stesso deve dirsi del Comune. Quindi *il Comune deve godere della libertà* civile e della libertà politica, ed osservare i doveri a ciascuna corrispondenti. Così, a cagion d'esempio, il Comune amministra le sue proprietà, ed è soggetto alle contribuzioni; concorre in ragione di territorio e di popolazione alle elezioni de' Rappresentanti della nazione, negli interessi generali della quale ha la sua parte, e fornisce il suo contingente per la difesa comune.

In generale può stabilirsi che il *limite* della libertà del Comune è, come per quella del cittadino, l'osservanza delle leggi. Quindi a un Comune non potrà negarsi di indirizzar petizioni, di fare opere di utilità pubblica comunale, di provvedere alla propria istruzione, di avere una propria ed indipendente amministrazione, una propria forza per l'interna difesa, propri proventi d'imposte locali e di redditi comunali da impiegarsi in comunali bisogni, propri impiegati amministrativi, sanitari, annonari, cadastrali, proprie guar-

die di polizia, campestri, forestali, ecc., ecc. Il supporre il Comune perpetuamente pupillo, e dargli per tutore lo Stato, che fu sempre il più indiscreto dei tutori, è un disconoscere la sua particolare esistenza, i suoi speciali interessi, sotto pretesto di regolarli ed indirizzarli a buon fine. Il solo ingerimento che lo Stato può avere nelle amministrazioni comunali, è quello di guarentire la libertà dei cittadini e l'osservanza delle leggi dello Stato; e il governo non solo ha diritto, ma ha dovere d'impedire ai Corpi incaricati dell'amministrazione comunale di statuire o fare cose contrarie alla libertà di ciascuno, od alla volontà di tutti legalmente espressa. In ciò consiste il diritto del Governo, di annullare deliberazioni comunali, che ledano arbitrariamente i diritti del cittadino, e di sospendere l'esecuzione di quelle che sieno contrarie alle leggi generali e agli interessi sociali dalle medesime tutelati.

In caso di provata opposizione di un'amministrazione comunale alla legge, alla volontà ed agli interessi della maggioranza de' cittadini componenti il Comune, il Governo ha pure il ragionevole diritto di sciogliere il corpo amministrativo comunale, e terminare i conflitti, interrogando gli elettori del Comune, come si suole fare per la nazione negli scioglimenti della Camera elettiva. In questi casi l'ingerimento governativo non è che la tutela del diritto dei cittadini, manomessi e disconosciuti da un potere comunale divenuto impopolare o tirannico.

6.— *Antichissimi sono gli ordini municipali in Italia*, e ad essi si connette tutta la storia delle nostre libertà e delle nostre sventure. Perocchè, se da un lato la Prammatica di Corrado il Salico (1039) ed i prodi-

giosi sforzi della Lega lombarda contro il Barbarossa (1183) stabilirono per l'indipendenza de' Comuni un nuovo diritto pubblico, con sovranità parziali di territorio, e autonomie di municipii, dall'altro lato divisero la patria nostra in tante piccole repubbliche, emule l'una dell'altra, pronte in ogni tempo a correre al sangue e seminar le discordie per ignobili gare municipali, che furono la eterna nostra rovina. L'autonomia dei Comuni italiani non fu nociva in sè stessa, ma perchè congiunta all'indipendenza politica ed all'autonomia di Stato, cui ciascun Comune da sè pretendeva.

Nel secolo XV i Comuni italiani per la maggior parte furono privati dallo straniero della loro indipendenza politica, ma rimase loro in gran parte l'amministrativa interna e locale, diretta da' Consigli de' capi di famiglia. La qual cosa avvenne a dispetto de' Governi, sorti in mezzo a popoli tenaci d'antica indipendenza e poco fidenti nel poter centrale.

7. — *In Piemonte* cominciò il Comune a rannodarsi allo Stato per opera d'Emanuel Filiberto (1560), di Carlo Emanuele I (1619) e di Vittorio Amedeo II (1692). Le Regie Costituzioni definirono la dipendenza dei Comuni dallo Stato (1770). Il re Vittorio Amedeo III (1775) pubblicò il rinomato Regolamento dei Pubblici, codice universale dei Comuni, col quale si abolirono i moltissimi Statuti locali ed eccezionali.

Cominciò allora il sistema di concentramento, che fu esteso dai Francesi. Nella restaurazione (1814) la Casa di Savoia richiamò le antiche leggi. Poco si fece nel regno di Carlo Felice; si mantenne la nomina regia dei Sindaci, stabilita da Emanuele I (13 dic. 1815);

si attribuì al re la nomina dei consiglieri comunali scelti in una lista di tre, proposta dai Consigli (27 gennaio 1826). Carlo Alberto riunì tutte le leggi riguardanti i Comuni (apr. 1838); di poi accrebbe la dipendenza dei Comuni dai dicasteri del Governo (ag. 1841); poco prima dello Statuto accordò agli elettori la nomina dei consiglieri (27 nov. 1847), ma con voto orale. Finalmente alcuni mesi dopo lo Statuto promulgò un decreto o legge provvisoria comunale, alquanto più larga (7 ott. 1848), nella quale si cominciarono ad applicare i liberi principii, che sono fondamento della legge presente.

8. — Vediamo ora come la nuova *legge comunale* 23 *ottobre* 1859 siasi informata a liberi *principii*, e quali sieno gl'interessi a cui può un comune liberamente provvedere, e i diritti e doveri che ne risultano.

Con questa legge fu applicato l'articolo 74 dello Statuto, il quale lascia al poter legislativo la facoltà di determinare l'attuazione del diritto dei cittadini di governare liberamente nel comune i loro interessi locali, dicendo in modo generale: *Le istituzioni comunali e provinciali e la circoscrizione dei comuni e delle provincie sono regolati dalla legge.* Siccome però la legge 23 ottobre 1859 fu promulgata dal governo in forza dei pieni poteri, si attende la finale sanzione del parlamento a renderla costituzionalmente più autorevole ed efficace.

A conferma delle cose sopraddette così si esprime la *relazione al Re che precede* la nuova legge:

« I Comuni, che sono il nido delle libertà moderne in tutta Europa, vennero presso noi in tanta prosperità,

che l'Italia potè per essi salire a tale grandezza da pareggiare se non da disgradare le antiche sue glorie. E se i Comuni perirono, e con essi si oscurarono i destini della patria, si fu meno per l'abuso della libertà che pel difetto di un nesso, che li stringesse in corpo di nazione, e li rendesse abili a resistere agli urti esterni. Ora per noi questo felice nesso sussiste, e ne viene il vanto alla Vostra illustre Casa e principalmente a Voi, o Sire. Ora la più larga libertà può essere lasciata al Comune senza temere che ne scapiti l'unità politica e la sicurezza dello Stato, che anzi ne saranno per ogni maniera assodate.....

« I poteri nelle *Provincie* emergono da fonti troppo legittime e sincere per non temperare e ponderare efficacemente nell' ordine amministrativo la ingerenza degli uffici centrali, di cui giustamente si lamenta e si oppugna in ogni Stato la tendenza invaditrice. E ciò senza che per esse possa mai essere inceppata l'azione politica del governo, che sarà tanto più forte e rispettato, quanto meno avrà occasione di intervenire nelle cose, per cui ha necessariamente minore competenza morale e pratica. »

9.—Considerato *il Comune* quale aggregato d'individui esso costituisce una vera società, e come tale *elegge il suo potere* legislativo, che si chiama più propriamente amministrativo, in grazia degli oggetti su cui è chiamato a statuire, e il suo potere esecutivo. La maggiore semplicità della società comunale, in confronto della politica, permette di fare che il secondo sia una delegazione del primo; e il suffragio dei cittadini componenti il Comune li affida entrambi ad un solo corpo amministratore, che poi se li distribuisce. Ma nello

stesso tempo, il vincolo che collega ciascun Comune collo Stato richiede assolutamente che vi sia, particolarmente nel potere esecutivo comunale, un intermediario fra il Comune e il governo centrale; e questi non può essere che il capo dell'amministrazione, che secondo la nuova legge ha il titolo di Sindaco. Importa però ch' egli conservi il carattere di eletto del Comune nello stesso tempo che è l'eletto del potere sovrano dello Stato; e perciò vuol essere uno degli amministratori nominati dai cittadini, designato fra essi dal governo.

10.— Il Comune come ente amministratore ha *doveri e diritti*. I doveri riguardano il miglior conseguimento del bene di tutti gli abitanti e di ciascuno; e l'adempimento di essi costituisce lo scopo, per cui la società comunale elegge il suo potere amministrativo. I diritti sono conferiti dalla stessa società come mezzi, perchè quei doveri sieno adempiti.

I doveri del Comune, ente amministratore, riguardano l'amministrazione del patrimonio comunale, la costruzione e la manutenzione delle strade comunali, il buon ordine interno, la polizia urbana e rurale, la istruzione pubblica, la salute pubblica e la beneficenza.

I diritti si riducono ai seguenti: fissare le contribuzioni, che la legge generale dello Stato accorda ai Comuni di stabilire; fare regolamenti di polizia ed igiene municipale; regolare il godimento dei beni e delle acque comunali; fare gli atti occorrenti per l'amministrazione del patrimonio comunale, amministrare secondo le regole stabilite dalla legge comune dello Stato le istituzioni fondate a pro di tutti gli abitanti,

come ospizi, opere pie, ecc.; sorvegliare e tutelare l'amministrazione delle fabbricerie, gli interessi delle parrocchie e gl'istituti di carità e beneficenza.

Possono inoltre spettare ai comuni doveri e diritti privati, come a persone giuridiche, per contratti, acquisti, alienazioni, delitti o quasi delitti, ecc.

Noi ammettiamo dunque senza esitanza, che nella forma di amministrazione del Comune è ingiusto il sistema assoluto, o *imposto*, e che vuol essere seguito il sistema elettivo e *liberale*, in tutta l'estensione che è concessa dalla necessità, sovra menzionata, dell'unità d'azione politica dello Stato. Quest'ultimo sistema è preferibile anche sotto l'aspetto dell'utilità, perchè gli amministratori eletti dal popolo sono più zelanti, per il desiderio che hanno di meritarne e contraccambiarne la fiducia, e perchè trovano nei cittadini più spontanea e quindi più larga cooperazione.

11.— In uno Stato esiste sempre una città, che, o per tradizioni, o per ragioni topografiche, economiche e politiche è scelta a sede del potere centrale ed è la *capitale;* e ne esiste bene spesso qualch'altra che per ricchezza, popolazione ed importanza può gareggiare con essa. Tuttavia l'esperienza ha dimostrato che l'alternare la sede del potere riesce incomodo e nocivo al disbrigo degli affari pubblici, più ancora poi il dimezzare fra esse il governo. Il minor male, che ne possa succedere, è quello di perdere l'unità, nella quale sta il principale elemento di buona riuscita delle operazioni governative; se non s'aggiunga ancora il pericolo, di gran lunga peggiore, della dualità, della collisione e dell'antagonismo. Due o più governi indipendenti in uno stesso Stato ci condurrebbero a disfare quel che

l'opera dei secoli ha fatto, fondendo insieme molti piccoli e deboli Stati in un solo compatto e capace di difendersi; lo Stato perderebbe la sua forza, e con essa più o men presto la sua esistenza.

Egli è per ciò che noi non ci meravigliammo di vedere adottato un *sistema uniforme di amministrazione politica* per tutte le provincie del nuovo regno, ed una uniforme dipendenza dal governo, per ciò che riguarda le relazioni politiche dei grandi centri municipali e provinciali collo Stato. Noi non ci aspettavamo certo che il ministero commettesse il grave errore di assegnare, p. es., a Milano un governo distinto, o una autorità politica direttrice delle altre provincie lombarde; perciocchè la Lombardia e il Piemonte sono scomparsi, e il regno che se n'è formato è un regno italiano, compatto e uno; uno nella forma del governo, uno nel potere centrale, uno nella politica amministrazione.

Nè tampoco ci potevamo inquietare di questo fatto sotto l'aspetto dell'importanza propria economica e politica delle grandi città, che entrano nel nuovo regno, ciascuna delle quali per essere ricca, commerciante, industriosa, ingegnosissima, collocata in opportuna posizione e per esser centro di immensa attività, non può abbisognare di una secondaria autonomia, a fine di fiorire e mantenere anche politicamente quell'importanza che ha di fatto, e che le forme non le potrebbero nè dare nè togliere. Che anzi, esse risentirebbero l'effetto di quella debolezza, che proviene ad uno Stato dalla divisione del governo, e non guadagnerebbero neppure quel tanto che sono destinate a guadagnare in uno Stato politicamente forte e compatto. Ogni città ha bisogno della libertà, e questa gliel'assicura

lo Statuto; ha bisogno dell'indipendenza amministrativa municipale, e questa gliel'assicura la nuova legge Comunale; ha bisogno infine di annodare rapidamente relazioni con tutte le altre città sorelle, e a questo gioverà un provvedimento, che col maggior calore e colla maggiore sollecitudine invochiamo, il compimento cioè di una rete di ferrovie, che a tutte le città principali del Regno Italiano mettano capo, e le facciano comunicare tra loro. Con questi mezzi di libero svolgimento delle loro forze, le nostre città, che neppure sotto il geloso e nimico governo assoluto dello straniero poterono essere impedite di salire in fiore, quale importanza non acquisteranno in breve giro di anni sotto un governo libero e nazionale?

12. — Ciò non toglie però che ogni grande provincia conservi un' *autonomia amministrativa* temporanea, per ciò che riguarda la legislazione interna, finchè il Parlamento non abbia compiuta l'unificazione dei codici; e l'abbiano poi permanente per ciò che riguarda l'amministrazione dei grandi interessi locali e provinciali.

13. — Qui dobbiamo esaminare le *forme* di amministrazione provinciale e comunale *stabilite dalla nuova legge*, ed il modo con cui è regolato il disimpegno dei doveri del Comune, e stabilito il limite dei suoi diritti. La qual cosa faremo assai brevemente, rimandando i lettori per le prescrizioni particolari al testo della legge, che riproduciamo per intero nell'Appendice.

Tre cose principalmente si vogliono considerare in una legge comunale, la quale miri ad attuare contemporaneamente i principii, che già abbiamo riconosciuti siccome cardini di un governo libero e forte, cioè il

discentramento amministrativo ed il concentramento politico: la prima è la circoscrizione politico-amministrativa del regno; la seconda il modo d'ingerimento dell'autorità centrale nelle cose municipali e provinciali; la terza il sistema di elezione e di azione delle autorità, che debbono amministrare gli affari del Comune e della Provincia.

Per la parte amministrativa tutto lo Stato è diviso in provincie; le provincie sono suddivise in circondari, o sottoprovincie, questi in mandamenti, i mandamenti in Comuni. Il mandamento però è principalmente un modo di circoscrizione giudiziaria e finanziera; e le relazioni tra il poter centrale e la libera amministrazione comunale si riscontrano, e sono regolate dalla legge, nei Comuni e nei loro aggregati, che sono i Circondari e le Provincie.

Egli è in ciascuna di queste tre divisioni che deve manifestarsi l'azione municipale, ed essere attuato il principio del discentramento amministrativo; ed è pure in ciascuna di queste che il principio del concentramento politico viene applicato in tutte quelle parti dell'azione municipale, che toccano gl' interessi generali dello Stato. Perciò, nell'istesso tempo che l'amministrazione locale è liberamente disimpegnata in tutte da un' autorità propria elettiva, la sorveglianza per le cose attinenti al Governo e la potestà, che decide circa i punti di contatto degl' interessi locali e amministrativi coi generali e politici, è affidata a un' autorità governativa. Nelle Provincie sta un Governatore, personaggio eminentemente politico, un Vice-governatore, che disimpegna specialmente le attribuzioni del potere amministrativo, e un Consiglio di governo, che aiuta

entrambi; nel Circondario sta un Intendente, che corrisponde al Vice-governatore provinciale; nei Comuni sta un Sindaco.

Questa è la *circoscrizione* politico-amministrativa dello Stato, e questa la distribuzione delle autorità, incaricate di rappresentare il governo in ciascuna parte del territorio. Ma, mentre l'ufficiale governativo nella Provincia e nel Circondario è esclusivamente un delegato del Governo, il Sindaco nel Comune riveste la doppia qualità di uffiziale governativo e di capo dell'amministrazione comunale. Ciò proviene dalla moltiplicità di interessi locali, cui l'autorità amministrativa del Comune deve sopraintendere, e dal maggiore bisogno di emancipare il Comune, e di evitare una dualità di poteri, che di leggieri verrebbero in collisione l'uno coll'altro.

La legge antecedente piemontese affidava al Re la *nomina del Sindaco*, scelto tra i Consiglieri, ed al Sindaco il disimpegno di molti ufficii di competenza governativa, come fa la legge nuova; ma non dichiarava apertamente, come questa, la doppia qualità, che in lui si riscontra, di capo dell'amministrazione locale e di uffiziale del governo. Siccome nel fatto questa doppia qualità egli l'aveva, è assai più da lodare la franca dichiarazione che ne fa la nuova legge. Alcuni, che convengono nella necessità di lasciar libero il Comune nelle cose di locale amministrazione, vorrebbero spingere questa libertà ad una maggiore indipendenza dal potere centrale; e disapprovano la facoltà lasciata al governo di eleggere fra i consiglieri comunali il Sindaco, e di dichiararlo suo ufficiale. Infatti, forse a torto si crede che sia questa una necessità politica, e che

il sistema opposto sia fecondo di gravissimi inconvenienti. Il Sindaco disimpegna bensì alcuni ufficii propri della sovranità, che sotto la responsabilità ministeriale governa lo Stato, i quali uffici riguardano l'interesse generale. Tali sono la pubblicazione ed esecuzione delle leggi, il diritto di rilasciar passaporti, di comandare l'uso della forza pubblica per tutelare la sicurezza, l'ordine e la proprietà, il dovere di tenere i registri dello Stato civile, di provvedere agli alloggi militari, e molti altri di questo genere. Egli deve essere persona capace; se manca al dovere provvederà la legge; e non è necessario che sia eletto dal Governo, ma solo accettato, perche la sua elezione, lasciata al Comune, non cada sopra un individuo che non rivesta nessuna di queste qualità, o abbia i difetti opposti.

Sonvi all'incontro alcuni altri, che, riconoscendo la necessità di avere riunite queste qualità nel Sindaco, lo vorrebbero di nomina esclusivamente regia; e temono che l'obbligo di sceglierlo tra i Consiglieri possa nuocere al disimpegno di quegli uffizii importantissimi. Costoro trovano anche soverchia la libertà d'amministrazione lasciata al Consiglio comunale; perchè, a loro avviso, l'elezione manderà spesso persone inette al potere, e nei piccoli comuni i consiglieri mancheranno forse della capacità necessaria a bene amministrare, ed abbisogneranno d'una direzione, che, secondo la legge antecedente di Lombardia, era affidata a un commissario del governo assistente a tutte le adunanze del Consiglio.

Costoro dimenticano, prima di tutto, che la libertà non è cosa da potersi mettere in discussione, ma devesi senza timore accettare in tutto ciò che per tradi-

zione di secoli e per consenso dei più le appartiene; e certamente non v' ha libertà di Comune, quando l'azione del Consiglio è inceppata dalla presenza e dall' ingerimento del commissario del Governo in tutte le sue deliberazioni. Dovrebbero ricordare, come nulla di bene si potesse ormai fare o tentare dai Comuni in Lombardia, in causa dell' influenza dei commissarii del Governo, che paralizzava le migliori istituzioni, tra cui certamente erano le municipali. Oltre a ciò dovrebbero avere maggior confidenza nella libertà; e, contentandosi dei limiti generali che la legge oppone agli abusi, come quello di non poter toccare più di tre bilanci nell' imposta locale senza autorizzazione del Consiglio provinciale, dovrebbero pensare che il voto accordato ai maggiorenti del Comune suole cadere sui migliori e più assennati, essendo nella loro amministrazione impegnati gl'interessi di tutti; che dal voto dei Consiglieri dipende la nomina della Giunta comunale, la quale riceve da loro l'autorità esecutiva; e che la nomina del Sindaco è fatta da un Governo responsabile. Dovrebbero quindi ammettere che i Consiglieri saranno i migliori fra gli elettori, i membri della Giunta ottimi fra i Consiglieri, e il Sindaco il più adatto di tutti a disimpegnare le importanti funzioni, che gli sono affidate. Supporre l' opposto è vedere solo l' eccezione ed il peggio nelle istituzioni umane, le quali non sono mai sì perfette da rendere impossibile l'abuso in qualche caso particolare; e certamente fra i due mali sarebbe assai più grave quello di sacrificare la libertà per qualche eccezione, che non quello di ammettere la libertà egualmente per tutti, imponendo un limite, che la lasci illesa, e valga solo a regolarla contro ogni

pericolo di dilapidazione, o di disordine nella comunale amministrazione.

V' hanno, anche fra quelli che ammettono il sistema della libertà conciliato colla nomina regia del sindaco, alcuni, i quali lamentano la troppo larga scelta lasciata al Re fra i Consiglieri; e avrebbero voluto che si fosse conservato il sistema lombardo di una terna, proposta dal Convocato comunale, tra cui il governo eleggeva il deputato politico. Noi non possiamo accordarci neppure con questi, per la ragione che, o esiste la necessità di fare del Sindaco una persona di confidenza del governo, e il sistema della terna assai sovente renderebbe impossibile una scelta governativa; tre persone, benchè ottime per amministrare, potrebbero mancare delle qualità necessarie per ben rappresentare il governo, anche per la sola natura delle loro opinioni politiche; o quella necessità non esiste, come crediamo, e la libertà vuolsi lasciare intera.

Quelli finalmente che non vorrebbero nel Comune nessun ingerimento del governo dovrebbero ricordarsi una volta che viviamo in un governo libero e onesto; e che, bensì importa ad ogni buon conto premunirsi contro gli abusi del potere, ma qualche volta si può abusare anche della libertà, e contr' essa il potere deve avere anch' egli modo di premunirsi, affinchè la sicurezza interna ed esterna non patisca detrimento.

Però, se si ammette che il Sindaco sia eletto dal Re, dev' esserlo fra i consiglieri, perchè è giusto che sia nel tempo istesso l' eletto del Comune. Vi sono moltissimi punti, nei quali i due sistemi di amministrazione, locale e politica, vengono a contatto, e persino si confondono l' uno nell' altro, come nel corpo umano i due

sistemi sanguigni delle arterie e delle vene. Il Sindaco è precisamente come la rete capillare, che unisce l'un sistema all'altro, e tiene della natura d'entrambi.

14.— Dopo avere esaminato per quali persone si eserciti l'*ingerimento del governo* nelle cose comunali e provinciali, vediamone sommariamente il *modo* ed i *limiti*.

Nella Provincia e nel Circondario il rappresentante del Governo fa quello che, per tutto lo Stato, s'appartiene al potere esecutivo centrale, cui rappresenta. A lui spettano l'esecuzione delle leggi generali, la sorveglianza sulle amministrazioni pubbliche, la tutela della sicurezza pubblica. Rispetto alle autorità comunali e provinciali, egli impedisce che la loro azione leda gli interessi dello Stato, ed esca dalla sfera assegnata dalla legge all'amministrazione locale.

L'ingerimento governativo nelle cose comunali riguarda alcuni atti di amministrazione ed alcune deliberazioni soggette ad approvazione. In massima l'obbligo imposto al Consiglio comunale e alla Giunta municipale di trasmettere all'Intendente del Circondario i verbali di tutte le loro deliberazioni, ha solo per iscopo di assicurare che nella forma esse sieno regolari e non contrarie alla legge; nel qual caso n'è sospesa l'esecuzione. Ciò non costituisce certamente una ingiusta limitazione della libertà, tanto più che sono escluse da questa regola le deliberazioni relative alla mera esecuzione di provvedimenti prima statuiti, o di opere urgenti, nel cui ritardo sia un pericolo evidente. Vi sono però alcune deliberazioni sottoposte ad approvazione superiore; così i regolamenti dei dazii, delle imposte, quelli di ornato e di polizia locale sono approvati dal Re, previo parere del Consiglio di Stato.

Alcune altre deliberazioni sono approvate dal Consiglio provinciale, che pure è un' autorità procedente dalla libera elezione; e sono quelle che riguardano diritti dei terzi, acquisti o vendite, spese che vincolino i bilanci per più di tre esercizii, e simili. Tuttavia contro la decisione del Consiglio provinciale il Comune ha sempre aperto il ricorso al Re.

L' ingerimento governativo nell'amministrazione provinciale riguarda le deliberazioni, che vincolano i bilanci delle provincie per più di cinque esercizi, le quali devono essere approvate dal Re, previo il parere del Consiglio di Stato. Tutte le altre non sono che trasmesse al ministro dell' interno, il quale esamina se sieno regolari nella forma e non contrarie alle leggi; ed anche dalla decisione del ministro può il Consiglio provinciale appellare al Re.

15.— Il *principio elettivo* è largamente applicato nella nuova legge comunale; e, se il sistema lombardo dei Convocati diretti di tutti i maggiori estimati non fu adottato, gli è perchè parve non meno largo quello dei Consigli nominati da un grande numero di elettori, e più conforme alle istituzioni rappresentative, che reggono il sistema politico dello Stato. Noi non possiamo qui enumerare tutte le condizioni per essere elettore ed eleggibile, nè le prescrizioni particolari, che ognuno troverà nella legge.

Crediamo però di non poter essere contraddetti da nessuno, affermando, che le basi adottate sono tali da guarentire una amplissima libertà di voto, e da assicurarne la più sincera e proficua applicazione. Il censo elettorare è minimo, variando da 5 a 10, 15, 20 e 25 lire, secondo che i Comuni sono di 3 mila abi-

tanti o meno, da 3 a 10 mila, da 10 mila a 20 mila, da 20 a 60 mila, e da 60 mila in avanti. L'età fissata è di 21 anno; il diritto è accordato anche agli italiani d'altre provincie non naturalizzati, che godano dei diritti civili nel Comune. Vi sono molte categorie di persone, che hanno il diritto elettorale per la sola qualità che rivestono, la quale è per sè una guarentigia di capacità, come laureati, impiegati, decorati, professori e maestri, procuratori, notai, ecc. Pochi sono gli elettori non eleggibili, per ragione del loro speciale ufficio, come gli ecclesiastici in cura d'anime, gl'impiegati governativi che devono vigilare sull'amministrazione comunale, gli stipendiati del Comune, coloro che ne maneggiano il danaro, o hanno lite con esso. La legge definisce esattamente, e in modo favorevole alla libertà, la forma delle votazioni e degli scrutinii, e ammette il richiamo per errori od omissioni occorse nella compilazione delle liste elettorali, che si rivedono ogni anno. Molto saviamente fu respinto il sistema, ch'era ammesso nelle provincie lombarde, di votare per procuratore, non essendovi libertà unita a moralità se non nel voto personale.

16. — Vediamo ora come sia praticamente esercitato il diritto conferito dal corpo elettorale, o quali sieno le *norme dell'amministrazione* comunale e provinciale. Tanto per i Comuni quanto per le Provincie i Consiglieri durano in carica un quinquennio, si rinnovano per quinto ogni anno, e sono sempre rieleggibili. I Consigli sono presieduti nel Comune dal Sindaco, nella provincia da un Presidente eletto dai Consiglieri provinciali; e chi presiede ha potere discrezionale per mantener l'ordine. Il voto si dà per appello nominale

ad alta voce, o per alzata e seduta in ciascuna delle loro deliberazioni, ed è segreto quando si tratta di questioni di persone. Non si può dare a nessun Consigliere mandato imperativo; l'iniziativa appartiene a tutti per proporre, e a tutti pure il diritto di liberamente discutere e votare, dovendosi per maggiore cautela lasciar depositata 24 ore nella sala ogni proposta da sottoporre a deliberazione.

Per deliberare richiedesi metà dei membri; alla seconda convocazione basta anche un numero minore; sempre poi la maggioranza assoluta de' votanti è necessaria. Si redigono i processi verbali, con facoltà a ciascuno di far constare del suo voto, e di chiedere le opportune rettificazioni. Le adunanze de' Consigli sono pubbliche, se lo vuole la maggioranza dei presenti; gli atti dei Consigli Comunali sono pubblicati all'albo pretorio, e quelli dei Consigli Provinciali per le stampe. I Consigli Comunali si adunano in Sessione ordinaria due volte all'anno, in primavera e in autunno, per 20 giorni; la deputazione provinciale può permettere sessioni più lunghe, e il Governatore può, per istanza della Giunta municipale, o di un terzo dei consiglieri, e anche d'uffizio, ordinare una riunione traordinaria per oggetti particolari. Alle adunanze possono intervenire il Governatore e l'Intendente. Il Consiglio Provinciale si aduna di pien diritto ogni anno il primo lunedì di settembre, e per 15 giorni; può essere prorogato di 8 giorni per propria decisione, e per maggior tempo dal Governatore; questi v'interviene come commissario del Re, e può anche fare una convocazione straordinaria.

Dall'enumerazione delle poche *deliberazioni sotto-*

poste ad approvazione superiore appare qual largo campo sia lasciato alle amministrazioni locali. Alcuni trovano soverchia la facoltà data ai comuni di eleggere, sospendere, o licenziare i loro impiegati; ma due ragioni militano per questo sistema: la prima che la libertà vuol essere mantenuta illesa, e non lo sarebbe se tale facoltà spettasse al Governo; la seconda che è giusto che essa spetti a chi paga gli stipendi, ed è impegnato direttamente nel servizio, che gli impiegati prestano. Però sarebbe forse opportuno che certi impiegati, come maestri e medici condotti, divenissero stabili dopo alquanti anni di lodevole servizio.

Il Consiglio comunale è una vera autorità legislativa del Comune; esso elegge una Giunta di Assessori che lo rappresenti fuori delle tornate, ed eseguisca le sue deliberazioni; l'uno e l'altra sono presieduti dal Sindaco. Il Consiglio Provinciale elegge pure tra i suoi membri una deputazione incaricata di rappresentarlo nell'intervallo delle sessioni. Il Consiglio Comunale è di 60 membri nei Comuni di oltre 60 mila abitanti, di 40 in quelli di oltre 30 mila, di 30 in quelli di oltre 10 mila, di 20 in quelli di oltre 3 mila, di 15 negli altri. Rispettivamente la Giunta Comunale è composta di 8 assessori e 4 supplenti nei primi, di 6 nei secondi, di 4 nei terzi, di 2 negli ultimi, sempre non contando il Sindaco, che ne fa parte per diritto. Il Consiglio Provinciale è di 60 membri nelle provincie di oltre 600 mila abitanti, di 50 in quelle di oltre 400 mila, di 40 in quelle di oltre 200 mila, di 20 nelle altre; il loro numero è ripartito per Mandamenti, e sono eletti da tutti gli elettori comunali del Mandamento nell'istesso tempo e modo dei consiglieri comunali.

Noi abbiamo appena toccato di volo i punti, in cui consistono le principali guarentigie della libertà comunale e provinciale; i lettori potranno vederne tutte le norme e prescrizioni particolari nel testo della legge; e si persuaderanno che, nelle condizioni presenti, più largo sistema non si può inaugurare in uno Stato, che non voglia attuare il pernicioso e falsissimo principio del federalismo politico e delle separate autonomie sovrane tra diversi Comuni o Provincie di un solo Regno.

17. — I *doveri* corrispondenti alla libertà, di cui il cittadino gode nel Comune, sono presso a poco quelli che esso ha verso lo Stato, tenuto conto della più ristretta sfera d'azione del Comune. Oggetto principale di essi è il savio esercizio del diritto elettorale e la volonterosa cooperazione di ciascuno, sia come cittadino, sia come membro del Consiglio, al pubblico bene. Più frequenti si manifestano nella vita comunale le brighe, le personali simpatie ed antipatie, i brogli per influire sulle elezioni e sull'andamento della pubblica amministrazione; e perciò devono i buoni cittadini e gli onesti padri di famiglia inculcare a tutti e principalmente alla gioventù la dignità e la probità, e mostrare quanto sia spregevole colui che, con iniqui spedienti e con indegni artifici, cerca di signoreggiare, e pospone all'individuale interesse o capriccio la giustizia ed il pubblico bene. Nè minor vizio è l'indifferenza per la cosa pubblica. Nel Comune devono aver principio la concordia, l'onestà politica e lo zelo degli affari sociali, se vuolsi che lo Stato non *si corrompa per le due più gravi piaghe, l'egoismo e l'apatia.*

CONTINUAZIONE

DEL

CAPO V.

—

CAPITOLO II.

Della Guardia Nazionale.

art. 76 e 83 dello Statuto e Leggi sulla Guardia Nazionale.)

SOMMARIO.

1. Ufficio e scopo della Guardia Nazionale. — 2. Antichi ordinamenti militari. — 3. Milizie cittadine de' tempi moderni, e distinzione tra l'Esercito e la Guardia Nazionale. — 4. Confutazione dell'opinione che esclude gli eserciti stanziali. — 5. Come lo Statuto annunzi l'istituzione della Guardia Nazionale; come la legge organica determini lo scopo. — 6. Condizione per esercitare il diritto di far parte della Guardia Nazionale. — 7. Diverse sorta di servigi distinte dalla legge. — 8. Esenzioni dal servizio ed esclusioni. — 9. In qual modo la partecipazione alla Guardia Nazionale sia anche un dovere personalmente obbligatorio; dispense per difetti e dispense temporarie. — 10. Dipendenza della Guardia Nazionale dal potere esecutivo. — 11. Disciplina che deve osservare. — 12. Regolamento pel servizio. — 13. Doveri corrispondenti a questo diritto.

1. — Al poter esecutivo è affidata la custodia delle vite e delle proprietà, la guarentigia dei diritti e dei doveri dei cittadini, l'inviolabilità delle leggi, e la sicurezza dello Stato. Ma delle politiche libertà è pur custode la nazione; ed essa le difende in due modi, cioè: contro le possibili usurpazioni del poter esecutivo per via della Rappresentanza alla Camera elettiva, e contro le violazioni delle fazioni interne, o degli

esterni nemici, per via della Guardia Nazionale. Questo suo *ufficio* è una partecipazione dei diritti del potere esecutivo.

La *Guardia Nazionale*, detta nel principio della sua istituzione fra noi *Milizia Comunale*, non è nel suo vero scopo una guarentigia contro il potere, perocchè a ciò provvede costituzionalmente il Parlamento, ed in parte il potere giudiziario. Ammesso questo principio, cessa ogni motivo di gelosia e di sospetto del potere verso questa nobile e libera istituzione, la quale, solo per l'abitudine di considerare il governo come naturale nemico dei popoli e di non aver fede in altro che nelle rivoluzioni, potè essere travisata, e raffigurata come una potenza, che deve tener in freno il governo.

2.— Solevano gli *antichi* a difesa delle leggi e della patria stabilire che tutti i cittadini fossero per diritto e per dovere *soldati*; ed in caso di guerra, tutti accorrendo, eleggevansi a loro duci i più accetti, per acclamazione o per suffragio; ond'era che soldati e comandanti fossero più pronti a combattere per quella libertà, della quale erano figli. Ma, corrotti i costumi, allentato il freno delle leggi, e subentrata alla virtù cittadina l'ambizione e la cupidigia, quegli stessi liberi *ordinamenti militari*, furono stromenti di tirannia. L'impero romano fu comprato coi suffragi delle coorti pretorie; la volontà della milizia, diventata sinonimo di rotta disciplina e di rapacità militare, diede a Roma gli ultimi despoti, che ne affrettarono la rovina. Tra i popoli barbari vigevano gli stessi ordini di eserciti cittadini arbitri del comando; dal loro voto uscivano i capitani, che, trascinati alle devastatrici conquiste,

ruppero pur essi quella disciplina, ch'era già stata la loro forza, e per mantenersi nel supremo grado dovettero tutto concedere ai soldati elettori. Così fatto sistema durò sotto varie forme per più secoli, e diede origine a prepotenze d'ogni nome, di duchi, feudatari e capi delle compagnie di ventura, peste d'Italia.

Le milizie assoldate succedettero alle antiche temporarie e cittadine; e allora alla tirannia de' guerrieri sottentrò quella de' governi, sino alla fine del secolo decimottavo.

3. — *Ne' tempi moderni* e nei paesi ove fu proclamata la libertà civile e politica, si richiamò l' antico costume delle *milizie cittadine*, loro affidando, se non tutta, che era impossibile nelle presenti condizioni d' Europa, almeno in buona parte la difesa dell'indipendenza e della libertà.

La forza armata nei governi liberi è composta dell' *Esercito* e della *Guardia Nazionale* Le parole non bene esprimono l'uffizio; perocchè parte dell'esercito può essere anche la Guardia Nazionale, e milizia nazionale è pur esso l'esercito. Per esercito adunque s'intende quella parte della nazione, che è chiamata dalla sorte a prestare servizio attivo, continuo, per un numero d'anni determinato, fuori del Comune, con indennità di servizio, e principalmente contro gli esterni nemici. Per Guardia Nazionale s'intende l'insieme di tutti i cittadini atti alle armi, non formanti parte dell' esercito, chiamati per turno a prestar servizio gratuito, d' ordinario nel proprio Comune, a difesa dell'ordine interno, contro gl' interni nemici, ed anche in casi straordinari fuor del Comune, in guerra, unitamente all'esercito e contro gli esterni nemici. In questo caso

il servizio della Guardia Nazionale è destinato più propriamente a difesa dei confini nazionali.

3. — Vorrebbero alcuni che a modo della Svizzera non si mantenessero *eserciti stanziali*, ma la forza pubblica fosse tutta costituita da milizie cittadine, alle quali tutti i capaci di portar le armi dovessero appartenere, tenendosi pochissimi sotto le bandiere per la tutela dell'ordine interno, e rimanendo gli altri a casa, pronti ad ogni chiamata in tempo di guerra, Dato uno stabile ordinamento dell'Europa, costituite le nazionalità, ed assicurata la pace, sarebbe questo certamente il modo più ragionevole ed economico di ordinare la forza pubblica. Ma la forza dello Stato rimarrà appoggiata sull'istituzione degli eserciti stanziali finchè il nostro paese verserà in continuo pericolo di sostener guerre, per difendere e propugnare la nazionalità e l'indipendenza della penisola; e sarebbe follia il rinunziare ora all'esercito regolare, che per pratica, per consuetudine e per disciplina può solo resistere efficacemente ai battaglioni ordinati di una potenza, che volesse minacciarci.

5.— Lo *Statuto* annunzia nell'articolo 76 l'istituzione della Milizia comunale, chiamata ora Guardia Nazionale, con queste parole: *E istituita una Milizia Comunale sovra basi fissate dalla legge.*

La *legge organica* della Milizia Comunale, o Guardia Nazionale, promessa nell'articolo 83 dello Statuto e pubbicata pur essa il 4 marzo 1848, determina nel I articolo lo *scopo* di tale istituzione: « La Milizia Comunale è « istituita per difendere la monarchia e i diritti, che « lo Statuto ha consacrati, per mantenere l'obbedienza « alle leggi, conservare o ristabilire l'ordine e la tran-

« quillità, secondare all'uopo l'esercito nella difesa « delle nostre frontiere e coste marittime, assicurare « l'integrità e l'indipendenza dei nostri Stati. Ogni « deliberazione presa dalla Milizia Nazionale intorno « agli affari dello Stato, della Provincia e del Comune « è un'offesa alla libertà pubblica, è un delitto contro « la cosa pubblica, contro lo Statuto. »

6.— *Le condizioni per esercitare questo diritto*, e nello stesso tempo dovere, di difesa della libertà costituzionale, dell'ordine e della sicurezza dello Stato, sono tali da escludere soltanto coloro che vivono della mercede giornaliera del proprio lavoro. Infatti ne fanno parte *tutti coloro che pagano un censo o tributo qualunque;* vale *il censo dei genitori pei figli, quello della moglie pel marito.* Ne fanno parte anche tutti coloro che esercitano *una professione*, od *hanno uno stabilimento industriale*, o *commerciale, per cui potrebbero sottostare al pagamento d'un censo*, che è quanto dire coloro che non lavorano esclusivamente per conto altrui. Tuttavia gli esclusi per queste condizioni si ammettono nelle compagnie di riserva; e però l'esclusione dei poveri è piuttosto un privilegio, o un necessario riguardo alla loro condizione, che non la privazione d'un diritto.

7.— La legge distingue tre sorta di servizi: *ordinario*, nell'interno del Comune; di *distaccamento*, fuor del territorio del Comune; di *corpi distaccati*, o *mobilitati*, per secondare l'esercito nella difesa delle frontiere e delle coste.

8.— *Possono astenersi* dal servizio, sebbene iscritti, alcuni che per ragione d'impiego non potrebbero disimpegnarne i doveri, come i ministri, i deputati e se-

natori, i capi d'uffizi, il medico condotto solo in un Comune, i professori e maestri. *Non* sono *ammessi* quelli che hanno diritto di richiedere la pubblica forza (sindaci, uffiziali pubblici di polizia, ecc.), gli esclusi dalla leva militare, e i condannati a qualunque pena.

9. — La partecipazione alla Guardia Nazionale, come guarentigia della libertà è un *diritto*, come difesa della patria è un *dovere* a tutti comune. Perciò la legge stabilisce che il servizio è personalmente *obbligatorio*, e *solo per eccezione è permessa la surrogazione tra parenti*. È pure permesso *cambiar turno di servizio tra militi della stessa Compagnia*.

Le *dispense per difetti*, e le *dispense temporarie* per malattie vogliono essere giustificate.

Noi ci asterremo dall'euumerare le diverse prescrizioni delle leggi sulla Guardia Nazionale, che si potranno vedere per intero nell'appendice.

10.— Come corpo militare e parte della pubblica forza la Guardia Nazionale è obbediente al poter esecutivo; essa è costituita in gerarchia, e spetta ai militi l'elezione dei graduati, fino al capitano inclusivamente; i quali durano in grado per 5 anni, e sono rieleggibili. Spettano al Re la nomina ai gradi superiori e il supremo comando di tutta la Guardia Nazionale del regno.

Questa *dipendenza dal potere esecutivo* a torto è biasimata da coloro, che, sospettosi sempre e diffidenti d'ogni autorità, vorrebbero contrapporre al Sovrano ed al Governo gli armati cittadini. Per costoro un caso eccezionale, che l'animo rifugge dall'immaginare, sa-

(1) V. Appendice.

rebbe lo scopo dell'istituzione; stolto consiglio, che per guarentire i diritti da possibili usurpazioni, e gli elementi sociali da possibili conflitti, ne getta nella società i certissimi semi. Principe e nazione, governo e cittadini, esercito e guardia nazionale devono esser legati con vincoli comuni, tutti concorrendo ad un unico scopo. Ed invero, l'articolo 1 della legge, sopra citato, non attribuisce la difesa della Monarchia, delle leggi, dello Statuto e delle frontiere dello Stato alla Guardia Nazionale, come scopo della sua istituzione, e come condizione del diritto e del dovere?

11.—La *disciplina*, che consiste nell'essere ogni corpo militare obbediente e non deliberante, è condizione indispensabile anche per la Guardia Nazionale. Perciò ella dev' essere pronta all' ordinaria richiesta delle autorità civili ed amministrative dello Stato e del Comune, da cui per istituto dipende, ed obbedire alle legittime autorità militari. Queste sono i suoi uffiziali; eglino non possono adunarla in armi senza il consentimento delle autorità civili; ma, quando i militi si trovino sotto le armi, gli uffiziali hanno su loro tutti i diritti, che spettano ad ogni altro comandante militare. Quindi sono stabilite le pene per mancamento di servizio, o insubordinazione, sono istituiti i Consigli di disciplina, ed è ordinato il modo di procedimento e di giudizio. In qualche caso, determinato dalla legge, l'autorità militare che comanda alla Guardia Nazionale può essere la stessa dell'esercito.

12.— Il *regolamento* pel servizio ordinario è decretato dall'autorità comunale, e riguarda gli esercizi, le riviste, il servizio di guardia e delle pubbliche funzioni, la tutela della sicurezza pubblica, ecc. Sono pure de-

terminate le norme del servizio di distaccamento, fatto per iscortare convogli o prigionieri, per recar soccorso a comuni o provincie turbate, o minacciate da sommosse, da invasioni di ladri, ecc., e le norme del servizio de' corpi distaccati in guerra, il quale si fa in forza d'una legge, e dura al più per un anno.

13.— Grande guarentigia dell'indipendenza nazionale e delle libertà pubbliche contro i perturbatori dall'ordine ed i nemici esterni ed interni è questa istituzione; nè a torto fu detto che non può essere servo un popolo armato. Ma il diritto è vano, se non si osservano con esattezza i corrispondenti *doveri*. Questi, oltre all'osservanza della disciplina, consistono nel promovere il mantenimento dell'interna pace e dell'ordine, nel difendere coll'opera e col sangue i poteri, che applicano e tutelano la libertà, nell'opporre il petto invitto al nemico, e versare il sangue per la difesa de' patrii focolari, dei fratelli, della patria. A queste condizioni soltanto la Guardia Nazionale è un'utile istituzione; fuor di queste è vana pompa ed oggetto di gioco, od organo di fazioni e stromento di tirannia.

Inutile sembrano giudicarla coloro, i quali con inescusabile negligenza si rifiutano a prestare il servizio, avversano ogni regolare ordinamento della Guardia Nazionale, o, essendo preposti ad un comando, non se ne danno pensiero, e così porgono un'arma ai detrattori delle libere istituzioni. Faccia il Governo che l'istituzione della Guardia Nazionale prenda radici nei Comuni; diffonda l'istruzione militare in ogni punto dello Stato, aiuti efficacemente, e dia forza alle Autorità comunali ed ai comandanti delle milizie cittadine, perchè superino l'indolenza altrui e rendano concilia-

bile un sufficiente esercizio coi riguardi dovuti agl'interessi individuali. Questi ultimi sono un ragionevole motivo nei piccoli comuni per restringere gli obblighi del servizio ordinario; ma non per lasciar perire nell'indolenza o nella codardia una liberale istituzione, dalla quale può in parte derivare la sicurezza dello Stato da interne sommosse, e da invasioni e prepotenze straniere.

bile un sufficiente esercizio coi riguardi dovuti agli interessi individuali. Questi ultimi sono un ragionevole motivo nei piccoli comuni per restringere gli obblighi del servizio ordinario; ma non per lasciar perire nell'indolenza o nella codardia una liberale istituzione, dalla quale può in parte derivare la sicurezza dello stato da interne sommosse, o da invasioni e prepotenze straniere.

CAPO VI.

DEL POTERE GIUDIZIARIO

—

CAPITOLO I.

Uffici del potere giudiziario.

(art. 68, 69, 70, 71, 72 e 73 dello Statuto.)

SOMMARIO.

1. Definizione del potere giudiziario. — 2. Il giudice in un processo è chiamato a decidere tra le due parti contendenti. — 3. Per apprezzare i fatti la legge offre una guida generale al giudice, che nella questione di diritto è servo della legge: chi eseguisce la sentenza è il potere esecutivo.— 4. Come l'ordine giudiziario sia veramente un potere, e come l'articolo 68 esprima una dottrina; a torto si crede che l'art. 68 contenga un'insidia alla libertà.— 5. Indipendenza dei giudici: gli articoli 69 e 70 dello Statuto la assicurano. — 6. Una sentenza non obbliga in avvenire per un'altra contestazione, e la opinione dei giudici o giurisprudenza non ha forza di legge. — 7. L'interpretazione della legge in modo obbligatorio per tutti spetta al potere legislativo; la pratica dei tribunali può valere per interpretare la legge in un caso. — 8. La cosa giudicata è suscettiva di critica. — 9. Il giudice non è responsabile degli effetti della legge, ma solo della propria colpa o frode; alle sentenze si suol premettere l'esposizione dei motivi, per mostrare che in esse ha efficacia solo la legge. — 10. L'interpretazione ed applicazione della legge non è necessaria se non è richiesta; al processo deve precedere la domanda o querela; il giudice è passivo, e non deve nè temere nè piegarsi a chicchessia.— 11. Nei giudizi si devono osservare le forme stabilite dalla legge, i limiti della competenza e il sacro diritto della difesa; nessuno può essere distolto da'suoi giudici naturali. — 12 Diritto di appello, limiti del medesimo. — 13. Il giudicato s'intitola dalla sovranità civile.

— 14. Per assicurare la imparzialità ed indipendenza è necessaria una buona scelta e un'organizzazione perfetta del poter giudiziario; giurisdizione territoriale e competenza, appello e cassazione, inviolabilità dei giudici, voto segreto, inamovibilità. — 15. La sorveglianza del governo non toglie l'indipendenza dei giudici.— 16. In alcuni stati si affida al poter giudiziario la cognizione degli abusi degli altri poteri, come a potere elementare della società. — 17. La legge sull'ordinamento giudiziario definisce la inamovibilità e i provvedimenti disciplinari contro i giudici.

1. — *Il poter giudiziario* è il potere incaricato di applicare le leggi ai singoli casi, nei quali evvi contestazione intorno ad un fatto, o ad un diritto, o all'uno e all'altro insieme. Chiamasi giudiziario, perchè applica le leggi giudicando, cioè pronunziando e sentenziando autorevolmente che in una data contestazione, o in un dato fatto esiste convenienza o sconvenienza con una data prescrizione della legge.

2. — *In ogni processo* e contestazione sonvi *due parti*, un richiedente e un opponente: il primo domanda l'applicazione della legge a un fatto, o a un diritto da lui allegato; l'altro, o nega il fatto, o riconoscendolo, nega il diritto, o nega l'uno e l'altro, o infine, non negando nè l'uno nè l'altro, ha interesse che non si faccia l'applicazione della legge. *Il giudice decide*, se il fatto sia vero, se il diritto esista; e pronunzia se debba applicarsi la legge al fatto, e rendersi esecutorio il diritto, cioè condanna od assolve. Egli non crea il diritto, ma lo dichiara applicando la legge, o deducendo dal concetto generale di essa un comando particolare, applicabile alla contestazione. Qualche volta, non provvedendo a tutto la legge, egli è costretto a ricorrere al diritto razionale ed alla propria coscienza.

3. — *Per apprezzare i fatti la legge offre solo una guida generale al giudice*, e gli assegna certi limiti di procedimento, di esame, d'interpretazione delle scritture, dei testamenti, dei contratti, ecc. *Nella questione di diritto*, egli *è* perfettamente *servo della legge*. Dato il giudizio, rimane di *eseguir la sentenza*; se il condannato la eseguisce da sè basta l'ufficio del poter giudiziario; se è necessaria la coazione subentra il *poter esecutivo*, e la pubblica forza, obbediente in tutto agli ordini dati nella sentenza. Il potere giudiziario può valersene anche prima del giudicio, per ricercare i reati, arrestare i rei, ecc.; e in questo caso la pubblica forza chiamasi polizia giudiziaria, ed eseguisce i mandati del giudice, come vedemmo parlando della libertà individuale, della perquisizione e dell'arresto.

4.—Il potere giudiziario è egli un potere indipendente? E prima di tutto *è* egli *un potere?* Noi non ci fermeremo a quistionar di parole. Lo Statuto non usa la parola *potere*, ma *ordine giudiziario;* la qual parola, o significa l'applicazione delle forme del potere, od è un *inesatto sinonimo di potere*. Infatti, se per ordine si dovesse intendere semplicemente la gerarchia e composizione del poter giudiziario, lo Statuto non avrebbe dovuto nel Capo così intitolato trattare della indipendenza, od inamovibilità, che è un carattere del potere, e non solo della gerarchia. Forse, usando la parola *ordine*, il legislatore espresse una opinione di diritto filosofico, che consiste nel considerare il giudiziario piuttosto come un potere secondario o delegato, che come un potere sociale; e questa ipotesi è avvalorata dall'espressione dell'articolo 68: *La Giustizia emana dal Re, ed è amministrata in suo nome dai giudici che*

Egli instituisce. La quale espressione contiene in sostanza una sentenza di diritto astratto; cioè che il Re, non già per diritto divino, che ripugna ad ogni idea di libero governo, ma per diritto costituzionale di rappresentanza della Sovranità nazionale è il potere, da cui la giustizia, o la norma dell'operare rettamente, viene rappresentata, e la tutela di essa attribuita ad un potere delegato. La giustizia, considerata come norma di condotta, non emana che dalla legge morale o da Dio; la delegazione di essa emana veramente dalla nazione, e quindi può dirsi emanare dal Re rappresentante dell'unità e sovranità nazionale.

Dall'art. 70 appare come l'emanazione della giustizia dal Re non sia che un principio dottrinale; perocchè in tutto ciò che riguarda l'ordinamento giudiziario, cioè nell'istituzione dei tribunali, nella giurisdizione, nei gradi d'appello, nella competenza, nella maniera di procedimento, nell'istituzione delle cariche e delle funzioni, in tutto ciò insomma che costituisce l'amministrazione della Giustizia, fuorchè nella nomina degl'individui componenti i tribunali, al poter esecutivo è sostituito il potere che fa la legge. Da ciò si deduce che la Giustizia emana dalla Sovranità, come la legge, come l'esecuzione; tutti i poteri hanno un'origine comune, tutti sono poteri sociali, e si riassumono in un potere unico o Sovrano, del quale il Re esprime il concetto, la rappresentanza. In questo senso sarebbesi potuto dire che tutti i poteri emanano dal Re.

Del resto, poi, ripetiamo, la questione è affatto priva di pratico valore, quando lo Statuto e le leggi dello Stato hanno pronunziata ed applicata chiarissimamente l'indipendenza del poter giudiziario. E perciò non sap-

piamo intendere come alcuni veggano nell'articolo 68 *un'insidia alla libertà*, un avanzo del governo assoluto e del diritto divino; noi tutto al più non sappiamo rinvenirvi che un' espressione d' uso, della quale è tanto più vano inquietarsi, in quanto che è un'espressione puramente teorica, passata traverso i secoli nella dottrina dei governi, e priva della forza, che poteva avere una volta, quando un Re regolava veramente a suo capriccio le giurisdizioni e l' amministrazione della giustizia. Era naturale allora che un re assoluto, arbitro di tutto, fosse arbitro anche della giustizia; come in un governo costituzionale è naturale che il re, rappresentante dell'unità sovrana, rappresenti anche questa parte della sovranità, spogliandosi però del potere, per rimanerne solo il simbolo legale.

5.— Che l'articolo 68 contenga una teoria, e che la spiegazione di questa teoria non possa esser diversa da quella, che ora abbiam data, è provato dall'*indipendenza*, che lo Statuto si affretta a riconoscere nei giudici all' *articolo* 69: *I Giudici, nominati dal Re, ad eccezione di quelli di mandamento, sono inamovibili dopo tre anni di esercizio;* e nell' articolo 70: *I Magistrati, Tribunali e Giudici attualmente esistenti sono conservati. Non si potrà derogare all'organizzazione giudiziaria se non in forza della legge.* Dall'articolo 69 si vede come, tolta la nomina, che di necessità dovea lasciarsi al potere esecutivo, come il solo in grado di farla convenientemente, i Giudici sieno innanzi tutto indipendenti. La eccezione dei Giudici di mandamento non deroga al principio, essendo le cause, di cui eglino possono giudicare, di sì lieve importanza da non richiedersi l'inamovibilità per guarentigia della giustizia, e quando

sono di qualche importanza, soggette sempre ad appello ai tribunali superiori.

6. — Seguitiamo l'esame degli uffici del poter giudiziario. Un giudizio è un'applicazione della legge ad un caso particolare; quindi una *sentenza* data oggi *non obbliga in avvenire per un' altra contestazione*, anche affatto simile, nè le parti contendenti, nè i terzi, nè i giudici stessi; ma in ogni caso, o contestazione, richiedesi un apposito giudizio, col quale i giudici potrebbero riconoscere un precedente errore. Quindi *l'opinione dei giudici, o la giurisprudenza, non ha forza di legge.*

7.—Il giudice non può fare, nè interpretare la legge in modo obbligatorio per tutti. Ciò dichiara l' articolo 73 dello Statuto, dicendo: *L' interpretazione delle leggi in modo per tutti obbligatorio spetta esclusivamente al poter legislativo.* — La *pratica dei tribunali può valere* come guida agli avvocati *per interpretare la legge in un caso*, ma non obbliga nè inceppa il legislatore, che è libero sempre.

8. — Inoltre *la cosa giudicata è suscettiva di critica*, perchè è stimata verità solo per le parti, non per altri in casi simili. Intorno ad essa si può in termini convenienti discutere; ed in ciò è riposto il fondamento del *diritto d' appello*, che ha un limite solo perchè è necessità morale che debba averne uno. Però è vietato attaccare il giudice e criticar la sentenza con animo di eccitare al disprezzo ed alla disobbedienza.

9. — *Il giudice* nelle sue sentenze non fa che applicar la legge; quindi *non è responsabile degli effetti della legge stessa, ma solo* di quelli *della propria colpa o frode*, ove la commettesse. A dimostrare che la legge, non la volontà individuale e lo spirito privato, ha effi-

cacia nella sentenza, suole ad essa premettersi l'*esposizione dei motivi.*

10.—L'*interpretazione ed applicazione* autorevole della legge ai casi particolari *non è necessaria se non è richiesta;* e al processo deve precedere la *domanda o querela*, il ricorso giuridico, o l'azione, privata o pubblica. Quindi il *giudice è passivo.* Negli oggetti affidatigli dalla legge egli non può negar giustizia a nessuno, e deve render ragione a chiunque lo richiegga, sia dichiarandosi incompetente, sia assumendo la causa quando si creda competente. Egli *non deve temere* minacce, *nè piegarsi* alla tirannide di chicchessia, conscio della santità del suo ministero, e di ciò che da lui s'aspettano i cittadini, dei quali gli è affidata in tutela la vita, la proprietà, la libertà, l'onore. Perciò, come servo della legge, il giudice può dar torto al governo nelle sue contestazioni coi privati, ogni qualvolta la legge lo domandi.

11. — Ogni giudizio vuol esser fatto secondo le *forme stabilite dalla legge*, che pur sono una guarentigia dei diritti; nè devonsi usare forme sommarie od eccezionali, nè impedire ad alcuno di esercitare in tutta la sua pienezza il *sacro diritto della difesa.*

Nelle diverse cause si hanno ad osservare i *limiti della competenza*, assegnati dalla legge; *nessuno*, come altrove vedemmo, *può esser distolto da' suoi giudici naturali* (art. 71). Il giudicato è nullo di diritto se il tribunale era straordinario, eccezionale, od incompetente.

12.—Un condannato può lagnarsi di mala applicazione della legge, o d'irregolarità di forme e di procedimento; quindi dev'essergli permesso l'*appello ad un tribunal*

superiore, che riveda la sentenza. Sonvi però alcuni *limiti stabiliti dalla legge*, entro i quali l'errore è giudicato impossibile, e non è più aperta la via a nuovi ricorsi; perocchè un termine dev'esservi, nel quale diventi irrevocabile il giudicato.

13. — Il *giudicato s'intitola dalla sovranità* civile rappresentata dal Re, o Capo dello Stato: e il giudice non deve comandare *in* proprio *nome*, ma *della legge*.

14. — Adunque *imparzialità ed indipendenza* sono le due doti essenziali del poter giudiziario. Perchè esso le abbia in grado eminente richiedesi prima di tutto una *buona scelta* ed un'*organizzazione perfetta*. Bisogna che le nomine sieno fatte tra gli uomini più distinti del foro o della scienza; che sia diviso il lavoro secondo la divisione del territorio, per via della *giurisdizione territoriale*, e secondo le diversità delle cause, o la *competenza*; quindi occorrono molti tribunali, sparsi e distinti in diverse sezioni, e deve ammettersi il nuovo esame delle cause dai tribunali di prima istanza a quelli di *appello*, da questi a un tribunale supremo, o di *Cassazione*, conservatore delle leggi e moderator de' giudizi.

La guarentigia individuale e l'indipendenza da ogni minaccia od influenza de' privati, o del governo, si ottiene colla *inviolabilità*, col *voto segreto*, e colla *inamovibilità*, la quale ultima è principal condizione d'imparzialità e indipendenza, e costituisce dell' autorità giudiziaria un vero potere. Di essa parleremo più avanti. La guarentigia collettiva è riposta nell' autonomia d' ogni tribunale entro i limiti assegnatigli dalla legge, e nell' indipendenza delle sue operazioni dagli altri poteri.

15. — Alcuni non ammettono la possibilità della indipendenza dei giudici, perchè il *governo* esercita su loro una certa *sorveglianza*. Ma questa riguarda l'osservanza della legge e del dovere d'ufficio, è subordinata alle decisioni del potere giudiziario, ed ha per oggetto di fare in modo che i giudici si prestino egualmente per tutti, e non prevarichino. Quando poi il potere esecutivo per il mezzo di appositi ufficiali domanda la condanna dei colpevoli pell'interesse pubblico, esso è un semplice avvocato della società.

16. — In alcuni liberi stati il poter giudiziario è talmente considerato come potere distinto, indipendente e neutrale, che gli s'affida la *cognizione degli abusi* degli altri poteri, e particolarmente dell'esecutivo. Anche tra noi in certi casi la Corte di Cassazione, e in certi altri l'Alta Corte di Giustizia, non possono altrimenti considerarsi, che come Corpi moderatori e difensori supremi dei diritti costituzionali. Ed in verità il poter giudiziario è un *potere elementare* della società; coll'idea della quale, appena svolta, si connette quella di tutela dei diritti di ciascuno, affidata a un'autorità o giudice, che definisca le controversie tra cittadini, in nome della società intera. Quest'autorità o potere giudiziario si forma nei primordii d'ogni popolo, e quasi prima che i poteri politici sieno bene costituiti. Quindi è per sua natura un potere indipendente dai poteri essenzialmente politici, sebbene emani dalla sovranità della nazione, che impone il vindice delle leggi a sè stessa.

17. La più grande guarentigia della indipendenza dei giudici, quella che costituisce dell'ordine giudiziario un potere, è la *inamovibilità*, la quale è *definita dalla legge sull'Ordinamento giudiziario*. Essa può avere qualche

inconveniente, come tutte le umane istituzioni; può occasionare la negligenza, o la resistenza indiretta alle giuste dimande del potere esecutivo ed al voto della nazione; ma ha il grande pregio di assicurare l'imparzialità dei giudici e l'indipendenza loro dal governo.

L'articolo 69 dello Statuto stabilisce l'inamovibilità colle seguenti parole: *I giudici nominati dal Re, ad eccezione di quelli di Mandamento, sono inamovibili dopo tre anni di esercizio.* I giudici, che secondo quest'articolo hanno acquistato l'inamovibilità, non possono essere privati del loro grado e della loro effettività, o sospesi dall'esercizio delle loro funzioni, nè posti, senza il loro consentimento, in aspettativa o riposo, anche con pensione, salvo i casi previsti dalla legge, e secondo le forme in essa prescritte. Possono bensì per l'utilità del servizio essere traslocati da una Corte o da un Tribunale in altra Corte o Tribunale con parità di grado e di stipendio. Quest'ultima eccezione parebbe diminuire l'indipendenza, potendo il governo punire con traslocazioni un giudice che non abbia voluto condiscendere a' suoi desiderii; e non sarebbe giustificabile, se non fosse provato il danno della inamovibilità spinta sino al diritto di rimanere nella Corte o nel Tribunale, in cui un membro può rendere in qualche caso eccezionale impossibile il buon andamento della giustizia. Uno o due giudici in un tribunale, che avversino, a cagion d'esempio, il governo e il voto della nazione, attenendosi strettamente alla legge, ma applicandola secondo le loro vedute dov'è men precisa, non bastano ad impedire alla maggioranza del tribunale di giudicare in modo più conforme alle idee di libertà; ma se tutti per caso si trovassero in un tribunale concordi di

opinioni ed avversi al governo ed al voto nazionale, potrebbero indirettamente nuocere al buon andamento della giustizia, ed è giusto che alcuni possano essere traslocati, e il loro corpo rinnovato con altri elementi. Del resto nè pene nè premii sono lasciati al governo per influire sul giudice, che, una volta divenuto inamovibile, ha diritto di rimanere nel suo grado sino al fine della sua carriera.

Egli non può essere rivocato, fuorchè in caso di condanna a pena criminale o di rifiuto d'adempiere al proprio dovere; non può essere dispensato dal servizio, con pensione o indennità, se non sia stato posto in accusa per reato che importi pena criminale o correzionale, e sia stato assolto o liberato dal procedimento soltanto per l'estinzione dell'azione penale; o pure se non abbia dato prova di abituale negligenza, compromesso con fatti gravi la propria riputazione o la dignità del corpo cui appartiene, abbandonato il posto senza permesso o legittima causa per venti giorni in un anno, o sia stato per la terza volta condannato a pene disciplinari. Ma, perchè un Reale Decreto ordini la rivocazione o la dispensa dal servizio, è necessaria, a tutela dell'indipendenza dei giudici, una declaratoria conforme della Corte di Cassazione a sezioni unite, la quale è la più grande delle guarentigie che l'imputato possa desiderare. Il giudice rivocato non può più essere riammesso; quello, contro il quale fu spiccato mandato d'arresto, s'intende sospeso di pien diritto dalle sue funzioni.

I *provvedimenti disciplinari*, o sia l'ammonizione e le pene disciplinari, che sono la censura, la riprensione e la sospensione dall'uffizio da quindici giorni a un

anno, sono rivolti contro il giudice che contravviene ai doveri del suo ufficio, non osserva il segreto delle deliberazioni, o compromette in qualunque modo la sua dignità e la considerazione dell' ordine, a cui appartiene. La facoltà di applicare l'ammonizione spetta al Ministro, che esercita l'alta sorveglianza su tutte le Corti, i Tribunali e i Giudici dello Stato, e alla Corte di Cassazione che l'ha del pari. Ogni Corte di Appello ha l'istesso diritto sui tribunali e sulle giudicature del suo distretto. L'ammonizione è applicata d'uffizio, o per istanza del Pubblico Ministero. La facoltà di applicare le pene disciplinari spetta a chi è investito della giurisdizione disciplinare, cioè alla Corte di Cassazione per i propri membri, eccetto il Primo Presidente, per tutti i giudici d'Appello, dei Tribunali di Circondario e delle Giudicature di tutto lo Stato, ogni volta che le Corti e i Tribunali, cui spetterebbe, ricusino od omettano, o non possono esercitarla. Le Corti d'Appello hanno questa giurisdizione sui loro membri, eccetto i Primi Presidenti, che sono sottoposti a quella della Corte di Cassazione; l'hanno pure sovra i Giudici dei Tribunali, di Mandamento e di Polizia del loro distretto. Ogni Tribunale di circondario ha giurisdizione sovra i propri membri, eccettuato il Presidente, che è sottoposto a quella della Corte d'Appello; e l'ha pure sui Giudici di Mandamento e di Polizia del suo distretto.

Da tutte queste cose si vede come il governo per il mezzo del Pubblico Ministero non possa far altro che promuovere l'azione disciplinare, ma il giudizio spetti al potere giudiziario stesso, o sia un giudizio di pari.

CONTINUAZIONE

DEL

CAPO VI.

—

CAPITOLO II.

Forme del potere giudiziario.

(Legge sull'Ordinamento giudiziario.)

SOMMARIO

1. Oggetti della legge sull'Ordinamento giudiziario. — 2. Modo di amministrazione della giustizia. — 3. Quali sieno, secondo la legge, i *funzionari* dell' ordine giudiziario; incompatibilità d'uffici che li riguardano. — 4. Distribuzione delle autorità giudiziarie nel territorio dello Stato. — 5. Modificazioni nell'ordinamento della Corte di Cassazione secondo l'ultima legge. — 6. Assemblee generali delle Corti e dei Tribunali; ferie annuali. — 7. Ministero pubblico. — 8. Ufficio dei poveri. — 9. Giurisdizioni speciali; contenzioso amministrativo; Consigli di Governo; Corte dei Conti; Consiglio di Stato. — 10 Tribunali di commercio. — 11. Tribunali militari.

L'*ordinamento giudiziario* è regolato nello Stato nostro dalla *legge* 13 novembre 1859. Essa riformò in parte le antiche. Abbraccia tutti gli uffici del poter giudiziario e quelli che, sebbene partecipino della natura del poter legislativo, vi hanno però stretta attinenza. Eccone i titoli:

1.° Delle autorità alle quali è affidata l'amministrazione della giustizia; delle incompatibilità e delle esenzioni; del tirocinio per le funzioni giudiziarie. 2.° Dei giudici di mandamento e di polizia; dei tribunali di circondario; delle Corti di appello; delle Assisie e dei

giurati; della Corte di Cassazione; delle assemblee generali delle Corti e dei Tribunali e della unione di più sezioni; delle ferie e dell'annuale tornata delle Corti e dei Tribunali. 3.° Della inamovibilità; della disciplina. 4.° Della costituzione e della disciplina del Ministero Pubblico; delle attribuzioni del ministero pubblico. 5.° Della competenza e del procedimento per i reati imputati ai giudici ed ai *funzionari* del pubblico ministero. 6.° Degli Avvocati e Procuratori dei poveri. 7.° Degli Uscieri. 8.° Di alcune disposizioni transitorie.

Le questioni di competenza dei varii magistrati sono definite nel codice di procedura. I magistrati poi sono gli stessi stabiliti dalle *leggi precedenti*; se non che furono aggiunte le Corti di Assisie, e nella gerarchia giudiziaria furono compresi i giudici di mandamento, che dapprima erano giudici locali. Furono però omessi gli arbitri, sebbene in realtà adempiano essi pure l'ufficio di amministrare la giustizia, forse perchè le loro decisioni non valgono sè non sono validate da ordinanza di esecuzione dei magistrati. Il codice di procedura civile ne fa parola nel fine.

Le *differenze* principali tra questo e l'antico ordinamento giudiziario riguardano l'istituzione dei giurati, estesa ai reati comuni, la Cassazione e il Pubblico Ministero.

Noi nell'indicare i punti principali di questo ordinamento seguiremo i titoli della legge.

2.—La *Giustizia*, nelle materie non attribuite a giurisdizioni speciali (tribunali amministrativi, di commercio e militari) *è amministrata* da giudici di mandamento e di polizia, da tribunali di Circondario, da Corti d'Appello, da Corti di Assisie e da una Corte di Cassazione.

Presso ogni tribunale o Corte è stabilito un ufficio del Pubblico Ministero, e presso ogni Corte d' Appello v' è un ufficio di pubblica clientela per le cause civili dei poveri e per tutte le cause penali.

3.—La legge dichiara *funzionari* dell'ordine giudiziario i giudici d' ogni grado, gli ufficiali del Pubblico Ministero, gli Avvocati dei poveri e i loro sostituiti, i Procuratori dei poveri e i loro sostituiti, i Segretari ed i sostituiti segretari; sono uffiziali addetti all' ordine giudiziario gli Uscieri; questi ultimi sono nominati dal Ministro della Giustizia, tutti gli altri dal Re sulla proposta del detto ministro. Ognuno di essi giura, entrando in ufficio, *di esser fedele al Re, di osservare lealmente lo Statuto e tutte le leggi dello Stato, e di adempiere da uomo d' onore e di coscienza le proprie funzioni.* Non possono essere eletti sindaci, vicegiudici o segretari comunali, esercitare la mercatura e altra professione qualsiasi, salvo pei vicegiudici il patrocinio e il notariato, al quale sono ammessi anche i segretari delle Giudicature. I parenti ed affini sino al 3.° grado non possono far parte contemporaneamente della stessa sessione nelle Corti e nei Tribunali. Queste *incompatibilità d' uffici* sono stabilite a tutela della giustizia. E perchè i giudici meglio attendano al loro dovere, sono esenti da qualunque pubblico servizio estraneo alle loro funzioni. Per fare tirocinio sono ammessi presso gli uffici del Pubblico Ministero e presso quelli degli Avvocati dei poveri alquanti uditori nominati dal Re.

4.—Vediamo ora *come sieno distribuite le Autorità giudiziarie nel territorio dello Stato.* In ogni mandamento è un giudice ed un vice-giudice; e nelle città v' ha

pure un giudice di Polizia. Nelle città designate in una tabella annessa alla legge, che sono d'ordinario le città scelte a sede dell'Intendenza amministrativa, è stabilito un tribunale di Circondario, il quale non può giudicare che col numero di tre giudici. Nelle città pur designate in apposita tabella è stabilita una Corte d'Appello, i giudici della quale hanno titolo di Consiglieri. Per le votazioni si richiede il numero di cinque nelle materie civili, e di sei nelle correzionali. In ogni distretto di Corte d'Appello v'ha una Corte d'Assisie, la quale giudica coll'intervento dei giurati, ed è composta di un presidente e due giudici, scelti fra i Consiglieri della Corte d'Appello. Per la tenuta delle Assisie i distretti delle Corti di Appello sono divisi in Circoli; e le Assisie si tengono ordinariamente ogni trimestre nella città capoluogo di Circolo, salvo straordinaria convocazione.

Dei giurati e del loro ufficio parleremo in apposito capitolo.

Finalmente in Milano ha sede la Corte Suprema di Cassazione, divisa in tre sezioni, per le materie civili, per le penali, e per i ricorsi nelle cause civili, composta ciascuna di nove giudici compreso il Presidente: per le deliberazioni di sezione il numero non può essere minore di sette, e per quelle di tutte le sezioni unite non minore di diciotto.

5.—La nuova legge ha modificato l'antico ordinamento delle *Corte di Cassazione*, per essere stata aggiunta la sezione dei ricorsi nelle cause civili, ad esempio della Francia. Nelle antiche magistrature venete eravi un ufficio simile, cioè quello degli *avogadori*, giudici *d'intromissione o licenza*, che decidevano se l'affare fosse degno del giudizio dei quaranta, o si dovesse

licenziare il ricorso. Da noi lo scopo è di respingere i ricorsi prodotti fuor di termine, o privi delle forme e dei documenti prescritti dalla legge, e di esaminare se la dimanda rientri nelle attribuzioni della Cassazione, e sia fondata.

6.— Le Corti e i Tribunali si riuniscono in *assemblee generali* quando si tratta di repressione disciplinare riguardo ai giudici, di deliberazioni sovra materie d'ordine o di servizio interno, e che interessino l'intero corpo della Corte e del Tribunale; di dare al Governo pareri richiesti sovra disegni di legge od altri oggetti di pubblico interesse; d'udire la relazione del modo con cui fu amministrata nell'anno la giustizia in tutto il distretto della Corte o del Tribunale; infine di formare il bilancio per le spese d'uffizio, e di riceverne e discuterne i conti. Può il Ministero Pubblico convocare un'assemblea generale con requisitoria motivata.

Le Corti e i Tribunali hanno novanta giorni di *ferie* in ciascun anno; ogni giudice non può averne più di quarantacinque; però non ne rimane sospesa la spedizione degli affari criminali e correzionali.

7.— Il *Ministero Pubblico* è una istituzione destinata a tutelare gl'interessi della società; fu notevolmente migliorata dalla nuova legge, essendosi rese parallele e distinte le carriere della magistratura giudiziaria e del ministero pubblico, e data a quest'ultimo maggiore dignità.

Il Pubblico Ministero non è in verità ufficiale semplice del potere esecutivo quando promuove la repressione dei reati; questo concetto annullerebbe l'indipendenza, che esso pure ha, e minaccerebbe quella dei giudici. L'articolo 473 del nuovo codice di procedura

penale dice che i giurati debbono giurare *di non tradire i diritti dell'accusato, nè quelli della società che lo accusa.* Ora questa formola significa essere il Pubblico Ministero, che è appunto quello che accusa, il mandatario e il rappresentante della società. Quando poi egli dà le sue conclusioni nelle cause civili, è un vero magistrato, indipendente dal poter esecutivo, ed ispirato solo dalla legge e dalla sua coscienza.

Il Pubblico Ministero è braccio del potere esecutivo in alcune soltanto delle sue funzioni; come quando attende all'osservanza delle leggi, all'esecuzione dei giudicati, alla tutela dei diritti dello Stato, dei corpi morali e delle persone amministrate. Conviene quindi considerarlo sotto tre aspetti; come attore e parte pubblica, quando promuove e spinge innanzi un giudizio; come capo di magistratura, quando ne regola e sopraintende l'andamento; come ufficiale del potere esecutivo, quando indica ai giudici la legge che deve applicarsi, e ne promuove l'esecuzione. Ma di questi uffici il più importante è quello che lo fa rappresentante della società; e la parte stessa, ch'egli disimpegna come ufficiale del poter esecutivo, non gli è da quest'ultimo conferita, ma dalla legge.

Il Pubblico Ministero, come rappresentante del poter esecutivo presso l'Autorità giudiziaria, è posto dalla legge sotto la direzione del Ministro della Giustizia. Quest'ufficio è esercitato presso la Corte di Cassazione e le Corti d'Appello da Procuratori Generali, e presso i tribunali di circondario da Procuratori del Re, o da loro sostituiti. Il primo sostituito del Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione ha il titolo di Avvocato Generale. Fanno l'ufficio del Pubblico Mini-

stero, presso i Giudici di Mandamento, i Delegati mandamentali, ove sono istituiti, e il Sindaco, ove manchi il delegato; presso i giudici di polizia, i procuratori fiscali o i loro sostituiti. Per la disciplina il Pubblico Ministero dipende dal Ministro di Giustizia.

Esso promuove l'esecuzione delle sentenze in materia penale, e le fa eseguire d'ufficio nelle cause civili, in quanto interessino l'ordine pubblico: nell'esercizio delle sue funzioni ha il diritto di richiedere direttamente la forza armata, ha la polizia sugli imputati, la sorveglianza su tutti i detenuti, ed anche sulle segretarie e sugli uscieri delle Corti, dei Tribunali e delle Giudicature.

8. — Una delle istituzioni più provvide, e antico vanto dell'ordinamento giudiziario piemontese, è quella degli avvocati e procuratori *dei poveri*. Per essa l'infelice, che è sprovveduto dei mezzi per sostenere una lite, trova chi gratuitamente lo difende, e vede per tal modo applicato nel fatto il principio costituzionale della giustizia per tutti e della eguaglianza dei diritti.

Presso ciascuna Corte d'Appello è stabilito un uffizio dell'Avvocato e del Procuratore dei poveri, con sostituiti. Essi devono patrocinare gratuitamente le cause sì civili che penali delle persone e dei corpi morali ammessi secondo la legge al beneficio dei poveri.

9. — Poche cose ci rimangono a dire sulle *giurisdizioni speciali*.

Il *Contenzioso amministrativo*, riordinato coll'ultima legge 30 ottobre 1859, è un tribunale destinato a decidere le controversie che sorgono per il pagamento d'imposte, per l'intelligenza ed esecuzione dei contratti d'appalto delle medesime e dei contratti per

somministrazioni e lavori che interessano lo Stato o le provincie, per la riscossione delle quote di consorzio dei lavori d'acque e strade, per gli appalti interessanti le Comunità, e per la validità di questi diversi contratti.

I Giudici ordinari del contenzioso amministrativo sono i *Consigli di Governo*. Dalle loro sentenze vi è appello, in materia di contabilità alla Corte dei Conti, e nelle altre materie del contenzioso amministrativo al Consiglio di Stato.

L'amministrazione attiva, ne'casi di conflitto col diritto dei cittadini come amministrati, e nelle cose di ragion pubblica, deve talvolta cedere il posto all'amministrazione contenziosa, che offre le guarentigie dell'esame collegiale, della discussione pubblica ed orale, del giudizio delegato ad amministratori diversi da quelli che agirono; e deve fornire agli interessati non solo il primo grado di istanza, ma anche quello di appello. Il giudizio d'appello è affidato a un collegio superiore, o *tribunale supremo del contenzioso amministrativo*, che è il *Consiglio di Stato*, succeduto, come giudice, all'antica Camera dei Conti.

Però, per la specialità del *contenzioso contabile*, fu istituita, colla legge 30 ottobre 1859, una *Corte dei Conti*, che esercita un controllo di revisione su tutta la contabilità dello Stato, e in grado di appello anche su quella delle Provincie, dei Comuni e dei pubblici stabilimenti. Ad essa è assicurata la guarentigia d'inamovibilità; e le sue decisioni sono supreme, e non possono essere annullate, se non in caso di eccesso di potere e d'incompetenza. Alla stessa Corte sono affidate le funzioni del controllo preventivo, che prima

era di competenza dell'ufficio del Controllo generale delle Finanze, ora soppresso insieme all'antica Camera dei Conti. La Corte dei Conti si compone di un Presidente, di un Presidente di Sezione, di cinque Consiglieri, di sei Maestri Ragionieri, di un Segretario generale, di un vice-Segretario generale e di un personale d'ufficio. Tra i Maestri Ragionieri sono designati annualmente alcuni che fanno l'uffizio del Ministero Pubblico. La garanzia d'inamovibilità dei membri della Corte è affidata ad una commissione composta dei Presidenti e vice-Presidenti del Senato, della Camera dei Deputati e del Consiglio di Stato. La Corte ha diritto di chiedere ai Ministri le informazioni di cui abbisogna.

Il *Consiglio di Stato*, oltre alle amministrative, *ha* pure competenze giudiziarie importantissime; esso è il *tribunale supremo del contenzioso amministrativo.* I suoi membri non sono inamovibili, ma, perchè sieno rimossi o sospesi, si richiede un decreto regio personale e motivato, premesso il parere del Consiglio dei ministri. Il Consiglio di Stato, secondo la nuova legge, succede alla Camera dei Conti, come giudice del contenzioso amministrativo; esso pronuncia sugli appelli contro le decisioni dei Consigli di Governo, sulle controversie tra lo Stato e i suoi creditori per l'interpretazione dei contratti di prestito pubblico e delle leggi rispettive, sui richiami per liquidazioni di pensioni a carico dello Stato, e sugli altri oggetti già riservati alla giurisdizione della Camera dei Conti. In caso di errore, nullità di forme, o produzione di nuovi documenti, che cambino lo stato della questione, vi è ricorso per rivocazione all'intero Consiglio.

Il Consiglio di Stato è composto del Presidente, di due Presidenti di Sezione, di ventidue Consiglieri, di sei Referendari, di un Segretario generale e di due Segretari di Sezione, oltre un personale di segretaria. È diviso in tre sezioni, di affari interni e finanze, di grazia e giustizia ed affari ecclesiastici, e del contenzioso amministrativo; quest'ultima si compone di otto membri. Ciascun referendario ha voto deliberativo solo negli affari di cui è relatore: tra i referendari sono designati quelli che esercitano le funzioni del Pubblico Ministero.

10.—La giurisdizione commerciale è affidata a *tribunali* speciali *di Commercio*, il cui distretto è quello stesso dei tribunali ordinari. Ogni tribunale di Commercio è composto di un Giudice Presidente, di Giudici, tutti scelti con decreto reale fra i commercianti, in numero non minore di due nè maggiore di otto, non compreso il Presidente, con un numero proporzionato di Giudici Supplenti. Rimangono in ufficio due anni, e possono essere rieletti per un altro biennio, trascorso il quale è necessario, per una nuova rielezione, che passi l'intervallo di un anno. Le loro funzioni sono affatto onorifiche. Ogni tribunale commerciale ha un Consultore legale, che assiste alle udienze ed alle votazioni, e un segretario con sostituiti ed uscieri. Le sentenze devono essere pronunziate da tre giudici almeno, compreso il Presidente.

Nei distretti, nei quali non si trovino stabiliti tribunali di Commercio, i tribunali comuni ne esercitano la giurisdizione, con facoltà di chiamare due commercianti con voto consultivo.

I Tribunali di Commercio giudicano di tutte le con-

troversie per obbligazioni e contratti tra commercianti e per oggetto di commercio, delle controversie relative agli atti commerciali tra ogni sorta di persone, eccetto quelli attribuiti da legge speciale ad altra giurisdizione. Tutte le controversie commerciali possono essere sottoposte alla decisione di arbitri eletti d'accordo dalle parti; il loro giudicato è inappellabile, per le domande, il cui valore è inferiore alla somma stabilita per l'appello dalle sentenze dei Tribunali di Commercio. In caso d'appello, esso ha luogo avanti alla Corte d'Appello, nella giurisdizione della quale trovasi il tribunale di Commercio.

Una giurisdizione speciale, che è ammessa in tutti gli Stati, è quella de' *tribunali militari*. Il codice che riguarda i reati militari fu rifatto, e colla legge 1 ottobre 1859 promulgato in virtù dei pieni poteri, per essere posto in esecuzione al 1 gennaio 1860, e sottoposto alla revisione del parlamento dopo cinque anni di prova.

Esso non riguarda i delitti comuni commessi da militari, ma tutte le violazioni della legge penale militare e le trasgressioni contro la disciplina militare, sì in pace che in guerra.

La giustizia militare è amministrata da commissioni d'inchiesta, da tribunali militari territoriali, da tribunali militari presso le truppe concentrate e da un tribunale supremo di guerra. In ogni capoluogo di divisione militare territoriale vi è un tribunale militare permanente, e potrà esserne istituito uno anche nel capoluogo di ogni sotto-divisione militare. È composto da un colonnello, o da un luogotenente colonnello, presidente, e da cinque giudici, due almeno dei

quali sieno ufficiali superiori, e gli altri capitani, oltre a quattro giudici supplenti, dei detti gradi; è necessario per la validità delle deliberazioni il concorso di tutti e sei i giudici. Un capitano o un ufficiale subalterno fa le parti d'istruttore; ed ogni tribunale ha il suo avvocato fiscale militare con uno o più sostituiti, ha la sua Commissione d'inchiesta composta di un ufficiale superiore Presidente e due capitani, oltre a due supplenti, ed il suo segretario con uno o più sostituiti. Le nomine sono fatte per Decreto reale; i giudici durano un biennio, e possono essere rieletti.

Trattandosi di giudicare ufficiali subalterni, capitani, ufficiali superiori e ufficiali generali, il tribunale sarà composto diversamente secondo il grado dell'accusato.

Il Tribunale supremo di guerra è composto di un Presidente militare, che sia almeno luogotenente generale, e di otto giudici, tre militari, ufficiali generali, tre Consiglieri di Stato, e due Presidenti di Classe o Consiglieri della Corte d'Appello, oltre a cinque supplenti, due dei quali militari e tre Consiglieri di Stato, o della Corte d'Appello. Vi è aggregato un avvocato generale militare per le funzioni del Pubblico Ministero, con due o più sostituiti, e un segretario, pur esso con due o più sostituiti.

In tempo di guerra i tribunali militari sono composti di giudici estratti a sorte o scelti secondo le regole precedenti, per quanto sarà possibile, ma senza Commissione d'inchiesta.

CAPO VII.

PARTECIPAZIONE DE' CITTADINI AL POTERE GIUDIZIARIO

—

CAPITOLO I.

Assistenza pubblica nei giudizi, o pubblicità delle udienze e dei dibattimenti.

(art. 72 dello Statuto.)

SOMMARIO.

1. Origine e vicende del diritto di assistenza alle udienze ed ai dibattimenti. — 2. Vantaggi della pubblicità; nei giudizi è un diritto per gli accusati, e per ciascun cittadino; vuolsi ammettere in tutto ciò che riguarda un giudizio. — 3. È lecito render conto colla stampa e discutere i giudizi e dibattimenti pubblici; eccezioni e cautele da osservarsi, soprattutto dalla parte interessata e per una sentenza definitiva. — 4. Un giudizio a porte chiuse è nullo, fuor dei casi ammessi o voluti dalla legge; come lo Statuto dichiari questo diritto. — 5. Prescrizioni a questo proposito dei codici di procedura civile, di procedura penale e penale militare. — 6. Convenienza di trattare alcune cause a porte chiuse. — 7. Polizia delle udienze e pene contro i disturbatori. — 8. Doveri corrispondenti a questo diritto.

1.— Il cittadino può partecipare al poter giudiziario in due modi: moralmente, coll'*assistenza alle udienze* ed ai dibattimenti de' tribunali; attivamente, col giudicare del fatto o della colpabilità nei reati, e così fornire al giudice del diritto il motivo, per il quale dovrà applicare la legge.

Il primo di questi diritti fu riconosciuto negli antichissimi tempi, e può dirsi nato colla società. Gli antichi

giudici dei popoli erranti, o guerrieri, furono i capitani, i quali rendevano giustizia all'aperto; presso i Galli, presso i Germani, presso tutti i popoli barbari o semibarbari si giudicavano le contese in pubblico ne' boschi sacri o ne' campi, in periodi determinati dell'anno; pubblici erano i giudizi in Grecia ed in Roma, pubblici sotto i Longobardi e nei Comuni italiani. L'assoluto potere che dominò negli ultimi secoli in Europa tolse di mezzo la pubblicità dei giudizi, la quale fu poi ristabilita dai governi liberi; e fu questo uno dei benefizi più grandemente apprezzati, che recò ai nostri popoli il governo napoleonico.

2.— La *pubblicità* è anima de' governi costituzionali; ed è un vero diritto politico, perchè guarentisce la libertà della difesa e la retta amministrazione della giustizia. La pubblicità, in virtù della quale tutti i poteri sono soggetti al sindacato della opinione nazionale, è il più gran freno delle usurpazioni.

Nei giudizi la pubblicità è un *diritto per gli accusati*, i quali trovansi avere un giudice morale presente nel pubblico, per rispetto del quale sembra che debbansi meglio osservare le formalità del procedimento, la regolarità degl'interrogatorii e degli esami, l'esposizione genuina delle prove, e debba esser più sicura, piena ed inviolabile la difesa. L'importanza di questo diritto è confermata da ciò, che la pubblicità non è ammessa dai governi assoluti. Al difetto di essa debbonsi attribuire gli abusi dei tribunali eccezionali e le condanne politiche, pronunziate senza osservare le formalità, e senza ammettere prove o difese a favore dell'accusato. La pubblicità è agli occhi dell'accusato una guarentigia contro l'accusa prezzolata, e gli fa sperare che la

sentenza dovrà essere più imparziale, e forse in molti casi più mite. Finalmente la pubblicità è pure un diritto *per ciascun cittadino*, che ha interesse per la sua parte nella regolarità dei giudizi. La pubblicità vuolsi osservare non solo nelle udienze e nei dibattimenti, ma anche nella costituzione del tribunale, che dovrà giudicare, nell'audizione dei testimonii, nell'appello, *in tutto* in somma, fuorchè nella votazione e deliberazione dei giudici. Nulla impedisce però che prima dell'udienza e del dibattimento siensi fatte indagini preparatorie; ma queste debbono dopo essere pubblicamente discusse.

3.— È *lecito render conto colla stampa dei giudizi* e dei dibattimenti, che avvennero in pubblico; ma è vietato pubblicare il nome dei giudici del fatto, e le discussioni e i voti individuali di questi e dei giudici del diritto, come pure i dibattimenti ch'ebbero luogo davanti ai tribunali a porte chiuse, o gli atti e dibattimenti per cause d'insulti o d'ingiurie, nei casi in cui la prova dei fatti infamanti o ingiuriosi non è permessa dalla legge (1).

La *discussione* intorno a una sentenza pronunziata in pubblico giudizio, sì nei discorsi che per la stampa, è senza dubbio lecita a chicchessia, perchè il giudicato non obbliga tutti; ma alla parte condannata la discussione non potrebbe esser lecita, se non finchè è aperto per essa l'appello ad un tribunale superiore. Divenuta *definitiva* la *sentenza*, essa ha il carattere di verità obbligatoria, e la parte, la quale deve riconoscerla come tale, non ha più diritto di criticarla. In tutte le critiche poi, che si possono fare pubblicamente

(1) Vedi la legge sulla stampa art. 10.

dei giudicati, deve osservarsi, come nella critica delle leggi, la massima moderazione, perchè una discussione, non vietata in sè stessa, può divenire un reato per il modo con cui è fatta.

4.— Un *giudizio* che ha luogo *a porte chiuse* è *nullo*, fuor dei casi in cui la legge lo consente o lo ordina.

Lo *Statuto* dichiara il diritto di pubblica assistenza nei giudizi, all'articolo 72, così concepito: *Le udienze dei Tribunali in materia civile, e i dibattimenti in materia criminale saranno pubblici conformemente alle leggi.* Secondo le leggi *l'udienza dev'esser pubblica sotto pena di nullità.*

5.— Il *codice di procedura civile*, pubblicato il 20 novembre 1859, così si esprime all' art. 1152: « Le udienze sono pubbliche sotto pena di nullità. Nondimeno, se la pubblicità può essere pericolosa per la religione, pel buon ordine o pei costumi, a cagione dell' indole della causa, e negli altri casi specialmente dalla legge stabiliti, il pubblico Ministero richiederà e l' Autorità giudiziaria ordinerà, anche d' ufficio, che la discussione abbia luogo a porte chiuse. Il provvedimento sarà pronunciato in udienza pubblica, ed inserito co' suoi motivi nel verbale d'udienza. » Secondo la stessa procedura sono trattate anche le cause commerciali.

Il *codice di procedura penale*, pubblicato il 20 novembre 1859, prescrive all' articolo 253: « Le udienze avanti le Corti, i Tribunali ed i Giudici sono pubbliche, sotto pena di nullità; salvi i casi espressamente eccettuati dal presente codice. Nondimeno, se la pubblicità può essere pericolosa per la religione, pel buon ordine o pei costumi, a cagione della natura dei fatti, il pubblico Ministero potrà richiedere, e la Corte, il

Tribunale o il Giudice ordinare, anche d'ufficio, che il dibattimento abbia luogo a porte chiuse. L'ordinanza sarà pronunciata in pubblica udienza, ed inserita co' suoi motivi nel verbale. »

Il *codice penale militare*, pubblicato il 1.° ottobre 1859, prescrive parimenti all'articolo 423: « Le udienze del Tribunale militare saranno pubbliche. Nondimeno, se la pubblicità può essere pericolosa pel buon ordine o pei costumi, il pubblico Ministero potrà richiedere, ed il Tribunale ordinare, anche d'ufficio, che il dibattimento abbia luogo a porte chiuse. L'ordinanza sarà pronunziata in pubblica udienza, ed inserita co' suoi motivi nel verbale di dibattimento. »

6. — Nessuno contesterà certamente la *convenienza di trattare alcune cause a porte chiuse*, quando la pubblicità possa riuscire dannosa alla morale o alla società. E gli stessi articoli de' codici, che riguardano tale provvedimento eccezionale, contengono le guarentigie, per le quali è tolto di mezzo l'abuso, onde si cercasse di render vano il diritto della pubblicità ne' casi ordinari. Lo stesso dicasi della convenienza di attribuire al tribunale il potere necessario per impedire disordini.

7. — La *polizia delle udienze* è affidata al Presidente del Tribunale; tutto ciò ch' esso prescriverà pel mantenimento del buon ordine sarà eseguito puntualmente e sul momento. Coloro che assistono alle udienze devono stare a capo scoperto, con rispetto ed in silenzio. È vietato di dare all'udienza segni pubblici di approvazione o di disapprovazione, di cagionare disturbo, in qualsiasi modo. Sono stabilite le *pene* contro i trasgressori; come pure contro l'imputato od accu-

sato, che proferisse ingiurie contro i testimoni o qualunque altra persona presente, o turbasse in qualunque modo il buon ordine dell'udienza. Anche gli avvocati e difensori, che nelle loro arringhe o negli atti si allontanassero dal rispetto dovuto ai giudici, possono essere sottoposti a pene disciplinari, o a processo criminale, e allora il dibattimento sarà a porte chiuse.

8.—Come ben si vede in queste norme date dalla legge son riposti i *doveri* corrispondenti al diritto di pubblica assistenza nei giudizi: prezioso diritto, per il quale la concordia sociale è mantenuta, sì dalla fiducia, che la giustizia resa in pubblico ispira, sì dalla indipendenza, che ne viene al poter giudiziario; il quale, lungi dall'essere turbato od impedito dalla pubblicità, acquista per essa una forza morale grandissima, togliendosi ad ogni vaga accusa o sospetto di venalità, di debolezza, di parziale ed irregolare giudizio.

CONTINUAZIONE

DEL

CAPO VII.

—

CAPITOLO II.

Coscienza pubblica nei giudizi o giurì popolare.

(*Legge sulla stampa e legge sull'Ordinamento giudiziario*).

SOMMARIO.

1. Origine della parola *giurì*, e dell'istituzione. — 2. Antico giudizio dei pari. — 3. Forme introdotte dal Cristianesimo. — 4. L'Inghilterra è la culla del vero giurì; sistema ivi adottato. — 5. Sistema francese. — 6. A torto alcuni chiamano improvvida questa istituzione. — 7. Essa non prende piede che nei governi misti rappresentativi. — 8. Non è necessario il giurì nelle materie civili. — 9. Ragioni addotte dagli oppositori, d'incapacità, rilassatezza, timore, od affetto dei giurati. — 10. Precipuo scopo e vantaggio del giurì. — 11. Indole del giurì nella nostra legislazione. — 12. Distinzione tra i reati di stampa e gli altri, detti *comuni*. — 13. Il reato di stampa esiste realmente. — 14. Nei reati, e principalmente in quelli di stampa, è necessario il giurì, che giova per l'imputato e per il governo. — 15. L'opinione pubblica dà il criterio per definire i reati di stampa, quindi non si richiede capacità speciale. — 16. È preferibile il giurì anche sotto l'aspetto dell'amministrazione della giustizia. — 17. L'istituzione dei giurati vuol essere estesa a tutti i reati. — 18. Ragioni per cui molti vi si oppongono. — 19. Non è conveniente il sistema delle giunte speciali, o di un corpo speciale di giurati. — 20. Il giurato è tolto dal corpo elettorale con una presunzione di capacità. — 21. Quali prescrizioni fossero sancite dalle leggi 26 marzo 1848 e 29 giugno 1858. — 22. Principii e norme dell'istituzione dei giurati secondo le ultime leggi. — 23. Aiuti

che ha il giurato a ben esercitare il suo ufficio; coltura; dati forniti dall'atto di accusa, dall'interrogatorio dell'accusato, dall'esame dei testimoni, dalla requisitoria fiscale, dalla difesa e dal riassunto del presidente. — 24. Commenti su alcune prescrizioni di legge. — 25. Doveri corrispondenti a questo diritto.

1. La libertà della stampa e l'imparzialità dei giudizi criminali non avrebbero sufficiente guarentigia nel governo parlamentare senza l'istituzione del Giurì popolare, del quale non sarà fuor di luogo che facciamo diffusamente parola, affinchè si conoscano i motivi e le forme d'una istituzione, che collo estendersi del sistema costituzionale fu applicata anche tra noi a tutti i reati.

Inglese è *l'origine della parola* giurì, *jury*, tolta però dal latino *jurare*, giurare, perchè il carattere essenziale dell'istituzione consiste nella fede del giuramento, che prestano i membri di questo tribunale popolare, di pronunziare la loro decisione secondo coscienza e verità: perciò la decisione stessa chiamasi in inglese *verdict*, *detto vero*. I membri del giurì chiamansi *giurati* o *giudici del fatto*; e quest'ultima denominazione proviene da ciò, che i giurati non discutono, e non applicano la legge ai casi speciali, intorno ai quali sono interrogati, ma pronunziano soltanto sul fatto di cui trattasi, dichiarando se quel fatto sia vero o non vero, giusto o non giusto, reo o non reo.

È controversia tra gli storici e i pubblicisti se *l'istituzione del giurì* popolare, in genere considerata, abbia avuto primamente *origine* tra i Greci, tra i Romani, o tra i popoli Gallici e Germanici. Certo è che in Grecia era una specie di *giurati*, che chiamavansi *dicasti*,

cittadini eletti a sorte a sedere nei tribunali per un anno; i quali però, non solo pronunziavano sopra il fatto, ma fissavano anche la pena. Simili giudici cittadini furono anche in Roma fino a' tempi di Cicerone, detti *centumviri*, sorta di giurati, ch'erano scelti fra i diversi ordini della cittadinanza, ed assegnati nelle cause civili ai litiganti da un pretore. Tra i Germani tutti i liberi erano giurati; tra i Franchi e i Galli tenevansi assemblee generali di cittadini per il giudizio dei reati risguardanti lo Stato, ed assemblee parziali per gli altri. Oltre a ciò il padre era giudice assoluto in famiglia, il capitano nell'esercito; spesso tra i capi di famiglia intromettevasi un' autorità religiosa, quella dei sacerdoti, che definivano le liti, o le commettevano ad un preteso giudizio di Dio, o duello giudiziario, colle prove dell'acqua e del fuoco, cioè colle *purgazioni*. Queste prove però erano fino da allora tenute incerte senza la confessione del reo, ad ottener la quale, per forza, immaginossi la tortura; tanta era l'importanza che si dava alla *prova di parola*, a preferenza di quell'altra *prova di fatto*, fortuita.

Questi usi erano invalsi in quasi tutti i popoli barbari, che invasero l'Occidente, e in ispecie quello dei giudizi pubblici pronunziati dai pari; e fin dai primi tempi feudali la giurisdizione dei reati commessi da uomini delle differenti classi libere, o sia privilegiate, affidavasi ad uomini delle classi medesime; onde il nome di *giudizio dei pari*, preso per sinonimo di giudizio dei giurati, ma di gran lunga diverso nelle forme.

Queste cose, e le memorie che rimangono dei popoli antichissimi, ci persuadono che il giurì, sotto diverse forme, fosse istituzione comune di tutte le società

primitive. Il che si spiega col carattere istesso di questa autorità giudiziaria popolare, destinata a guarentire a quegli uomini, gelosissimi della eguaglianza e della inviolabilità personale, l'imparzialità e la parità assoluta delle relazioni tra i distributori della giustizia e coloro che vi fossero soggetti, e a stabilire una solidarietà d'interesse tra i primi e i secondi, per mantenere la giustizia uguale e rispettata per tutti, facendola derivare e dipendere, non da un individuo, ma dall'associazione intera dei cittadini.

2. *L'antico giudizio dei pari* sanciva il diritto d'ogni cittadino di essere giudicato dai suoi compagni, come il moderno giudizio dei giurati sancisce quello di far partecipare l'elemento della libertà, nell'amministrazione della giustizia, e di fare che la libertà sia dalla libertà stessa giudicata. Ma alla coscienza degli eguali, o alla coscienza pubblica, introdotta nei giudizii, non poterono aver ricorso i popoli conquistati dai Barbari, perchè sovr'essi il dominatore straniero esercitava bensì la giustizia per il mezzo d'uomini sapienti della nazione conquistata, e secondo la legislazione romana e locale, ma imponeva ai giudici la propria volontà, e spesso anche forme di procedimento arbitrario e sommario. Da ciò il difetto di guarentigia nei giudizi, e il desiderio di sostituire alla informata coscienza di giudici non indipendenti la sicura verità del fatto provato.

3. Questo desiderio fu fomentato dal *Cristianesimo*, difensore degli oppressi e propagatore di giustizia eguale per tutti; onde la sostituzione in principio delle *purgazioni canoniche* alle antiche purgazioni per prova fortuita, che sopra accennammo; le quali purgazioni canoniche consistevano nel far toccare i Santi Evan-

geli, fra solenni cerimonie, all'imputato, e quindi nel sostituire alla tortura dei corpi quella delle coscienze. Ben presto però anche queste prove, come quelle prime dei popoli barbari, si riconobbero incerte, e si ebbe ricorso alla confessione giurata dell'imputato, e alle dichiarazioni pur giurate dei testimoni, chiamati per ciò *testes juratores* o *conjuratores*. I procedimenti di questa fatta erano alquanto simili a quelli del moderno giurì. Oltre i testimoni, avevasi in questi giudizi, detti sacramentali, la guarentigia dell'autorità dei pari e del pubblico dibattito; perciocchè tenevansi in assemblee, alle quali assistevano i regoli, i padri, i baroni, i cavalieri, o i militi, secondo la condizione dell'accusato, chiamati ad estimare le prove del fatto, e ad apprezzare la colpabilità.

4. L'*Inghilterra* è la *culla del vero giurì*, continuazione del giudizio dei pari dei Sassoni e degli Anglo-Sassoni. La vera istituzione del giurì, secondo il sistema che i governi costituzionali adottarono, risale ai tempi di Arrigo II e di Arrigo III, re d'Inghilterra, dal 1180 al 1216; fu perfezionata da Odoardo III verso la metà del secolo XIV, e resa indipendente sotto Carlo II. La gran Carta inglese del 1815 dichiara che *un uomo libero non può essere offeso nella persona o nella proprietà, se non in virtù della legge e del giudizio legale dei suoi pari*. Le leggi successive applicarono più estesamente, e regolarono questo diritto di tutti i cittadini di partecipare all'esercizio del poter giudiziario, principalmente lo Statuto 25 giugno 1825, che assicurò il *verdict* indipendente. In Inghilterra è stabilito un censo ed un limite di età (da 21 a 70 anni) per essere giurato; il giurì è ammesso nelle

cause civili e criminali. Evvi un *giurì d'accusa*, o *gran giurì*, che dichiara se l'accusa è fondata, ed un *giurì di decisione*, che pronuncia nelle cause criminali, dopo che l'accusa fu dichiarata fondata da quello. Il procedimento è pubblico, salvo poche eccezioni. Il tribunale ordinario, davanti al quale seggono questi giudici del fatto, rimane giudice del diritto; e può far loro rimostranze, o invitarli a riformare la loro decisione, e questa dev'essere unanime.

5. Non molto diverso era il *sistema francese* del 1789; ma il giurì fu ammesso solo in materia criminale, avendo la Costituente del 1790 dichiarata impossibile l'applicazione di esso alle cause civili, o, come disse Robespierre, *un peso inutile, di cui si graverebbe il popolo*. Ma nel 1793 fu deturpata l'istituzione, surrogandovi il *tribunale rivoluzionario*; e il giurì, da quel tempo sino al 1830, e nei successivi cambiamenti di governo, subì in Francia diverse sorti, e fu applicato in modi diversi, non raggiungendo mai quel grado di dignità, al quale salì in Inghilterra. Le prove infelici fatte in varii tempi persuasero anzi gli stessi repubblicani del 1848 ad escludere il giurì dalle cause civili, e a restringerlo alle sole criminali, politiche e di stampa.

6. In verità, se coloro che, per *alcuni* esempi nei quali il giurì fece difetto, *chiamano improvvida questa istituzione*, considerassero quanto si sia abusato della giustizia nei secoli, ne' quali l'elemento cittadino cessò di partecipare al poter giudiziario, se ricorressero i giudicati de' tribunali dipendenti dal solo placito regio, dalle Commissioni segrete e dalle giurisdizioni eccezionali, si persuaderebbero di leggieri come possa

tornare funesta prerogativa quella di un governo, che tutta affida l'amministrazione della giustizia a giudici da lui istituiti e diretti. Non alludo ai governi costituzionali, nei quali l'indipendenza dei giudici sancita nella legge fondamentale, la pubblicità dei dibattiti e la stampa tolgono la maggior parte degli *abusi*; ma agli assoluti, nei quali il Principe è tutto, e il cittadino è proprietà del Principe.

E però *ne' governi liberi* l'esperienza passata ci induce a desiderare che ponga ferme radici nel popolo una istituzione, la quale è *mallevadrice di libertà e di temperata giustizia*, principalmente nelle cause politiche e di stampa. Crediamo che in nessun modo si possa meglio rispondere agli avversarii di questa istituzione, fuorchè domandando loro se la possibilità dell'errore e dell'abuso basti a cancellare un diritto, una libertà politica, destinata a tutelare ciò che in tutti i secoli fu più caro agli uomini, l'eguale giustizia.

Non diremo che non vi sia incorrotta giustizia senza i giurati; ma l'esperienza di tutti i tempi e di tutti i paesi ci ha provato che spesse volte peccarono di soverchia severità e condescendenza al potere i giudici del diritto, istituiti da esso; e che, se per l'opposto difetto peccarono i giudici del fatto, il male fu certamente minore, e più tollerabile col sistema della libertà.

7. Si osservi intanto che il giurì non prende piede, e non ha sua ragion d'essere, fuorchè *nei governi misti rappresentativi;* nella monarchia assoluta o sarebbe schiavo, o passerebbe per fazioso; nelle oligarchie sarebbe uno stromento di lotta fra partiti inconciliabili; nelle democrazie pure si confonderebbe coi

comizii giudicanti, di cui l'antichità ci porse l'esempio, soggetti a tutte le vicende delle popolari passioni.

Nella monarchia parlamentare, essendo principio fondamentale quello della partecipazione del popolo ai poteri sociali per il mezzo di elettori capaci e di rappresentanti diretti, è razionale e necessario che si ammetta il giurì in tutte le cause, in cui si può farlo senza danno; e non vi può esser dubbio che sulla misura e sul modo di applicazione.

8.— La partecipazione de' cittadini nel potere ha per iscopo d'impedire che l'elemento governativo soverchi il popolare; in tutte le cause adunque, in cui non v'è questo pericolo, come sono le *cause civili* tra privati, *non è necessario* il *giurì*. Aggiungasi che è difficile ottenere da esso un giudizio esatto *nelle materie civili*, una piena cognizione di causa, una compiuta pratica dei modi di procedura e un criterio sicuro di tutte le complicazioni e minute discussioni, a cui una causa civile può dar luogo. Quando il giurato conoscerà il fatto, avrà ancora ad applicare le regole di disciplina legale e le questioni di diritto, che sono più volte lo scoglio di consumati giureconsulti.

Infatti coloro che ammettono l'applicazione del giurì alle cause civili, non s'appoggiano sulla ragione della migliore amministrazione della giustizia, ma sulla convenienza di far conoscere con questo mezzo la legge al cittadino, di destare in lui la coscienza della propria dignità, di educarlo e di abituarlo imparziale. Ma, anche tra questi fautori del giurì nelle cause civili, Tocqueville non può a meno di confessare che esso non è utile a coloro, del cui interesse si giudica; Story, benchè lo chiami inestimabile privilegio, rico-

nosce che il solo essenziale alla libertà è il giurì nelle cause criminali; e Bentham cercò di limitarne grandemente le competenze e le condizioni di capacità.

Tuttavia dura in Inghilterra il giurì nelle cause civili, per la difficoltà di cambiare il sistema antico, e di sottrarre un privilegio agli elettori; ma, anche là, non è tanto il criterio proprio, che giova ai giurati, quanto la grande diligenza del presidente nel riassumere la causa, e nel proporre egli stesso il modo migliore di definirla, al qual modo si conforma quasi sempre il giurì. Arrogi la differenza del procedimento, perchè là, bene o male che sia, ogni controversia è soggetta alla prova dei testimonii, assai meno difficile ad apprezzarsi dai giurati.

Rimane adunque esclusa, per noi, la partecipazione del giurì nelle cause civili, e non abbiamo ad occuparci che del giurì nelle cause politiche, di stampa e criminali.

9. Non v' ha forse istituzione liberale, dopo quella del libero insegnamento, che abbia incontrato tanti *oppositori* fra gli stessi fautori di libertà. Ma nessuna delle *ragioni* che si adducono vale a combatterla seriamente; e tutt'al più servono solo a lasciar dubbia la misura, nella quale questa libertà si debba attuare, in ragione della diversa coltura della nazione, in cui è praticata.

Si oppone che il giurì popolare pecca sempre per *incapacità* e *rilassatezza*, per timidità o compassione mal intesa; che insomma assolve sempre, e sentenzia male. Crediamo che in alcuni casi l'accusa di rilassatezza sia vera; ma si confonde, nel darle tanto peso, l'effetto passeggiero della prima applicazione della li-

bertà coll'essenza della libertà stessa. I cittadini sono timidi alle prime prove; ma non si dovrà per questo cominciar mai? L' abitudine li renderà altrettanto rigidi custodi dell'ordine pubblico quanto parevano rilassati in principio; e la stessa applicazione del giurì desterà in essi il sentimento della responsabilità e del dovere. Ne fanno prova i paesi, ove il giurì è da lungo tempo adottato nelle cause criminali.

L'incapacità, che molti allegano contro l'istituzione del giurì, è male rimediabile coll' educazione e con una certa abitudine; nè può ammettersi la grande difficoltà, che alcuni pretendono esistere nel giudicare della colpabilità d' un accusato, ove si pensi a tutti gli aiuti, che i giurati traggono dallo stesso processo, per formarsi un criterio del fatto, dalle ragioni addotte nell'accusa e nella difesa, dall'audizione dei testimoni, e dal riassunto della causa, che suol fare il presidente. Tanto più lieve diverrà poi questo male, se insieme all' istituzione del giurì sarà promossa una soda educazione politica nei cittadini.

Coloro che non negano la capacità di giudicare sulla reità, oppongono tuttavia che la giustizia sarebbe malamente amministrata, perchè i giurati, o si lasciano vincere dal timore, o dall' affetto, od anche profittano dell' occasione, in cui sono chiamati in un giudizio, per esercitare un eccezionale diritto di grazia. Ma contro il *timore* è guarentigia sufficiente il voto collettivo e segreto, come pei giudici ordinari; e contro l' *affetto* e la *compassione* vale il sentimento della sicurezza sociale da tutelare, e della giustizia offesa. O trattasi di reato, in cui sia veramente l'intenzione e l' azione rea, e non può supporsi che i cittadini la

vogliano disconoscere, senza che si neghi loro quel senso di pudore morale e d'interesse nell'ordine pubblico, che rende quasi per istinto impossibile la pietà verso un vero colpevole; o trattasi di reato, in cui manchi l'intenzione rea, e non si trovi secondo la pubblica coscienza l'atto veramente reo, sebbene la legge possa a rigor di termini applicare una qualche pena facendo astrazione da circostanze grandemente attenuanti, ed allora il giurì, che bada principalmente a queste e all'intenzione, potrà assolvere, senza che la società soffra danno. Anzi, per molti di questi casi, noi non esitiamo a dichiarare che il giurì è una necessaria tutela della libertà, un necessario correttivo dell'inevitabile imperfezione delle leggi umane.

10. Questo infatti è il *precipuo scopo e vantaggio del giurì*, di tener conto cioè dell'intenzione nei reati, di rimediare alla discordanza, che soventi può nascere tra le leggi costanti e generali e la coscienza pubblica, mutabile secondo i costumi e secondo le contingenze speciali del momento, che si verificano nei singoli fatti. Di tutte queste cose non sempre è esattissimo calcolatore il giudice del diritto; e, quando anche lo sia, perchè lasciare a lui l'interpretazione della pubblica coscienza, in vece d'ammettere direttamente nei giudizi la coscienza pubblica istessa?

Sogliono i giudici aggirarsi tra continui esempi dell'umana depravazione, aver a fare ogni giorno con uomini perversi e crudeli; e facilmente sono indotti quasi per abitudine a considerare l'umanità nel suo aspetto più tristo. Incontrando ad ogni tratto violatori della legge, si avvezzano a giudicare dal fatto alla intenzione criminosa, e, per un lodevolissimo, ma qual-

che volta soverchio amore del pubblico bene e zelo dell'ordine sociale, applicano con severo giudizio le pene. Il qual pericolo si fa ancor maggiore, per essere nei reati d'azione pubblica attore e sostenitore dell'accusa l'ufficiale del pubblico ministero, il quale, sempre in pensiero per l'ordine sociale, sollecita bene spesso il giudice a pronunziare una pena, anche per lievissime ed involontarie mancanze.

Per tutte queste ragioni il giurì vuol essere ammesso nelle cause criminali. Il decidere se in tutte, o in alcune soltanto, spetta al poter legislativo, che segue in ciò la norma della maggiore o minore abitudine e capacità nel popolo di trattare i pubblici negozi.

11. — *Nella nostra legislazione*, come in quella degli altri paesi costituzionali, *l'indole del giurì* non può più essere quella di un giudizio dei pari, come lo intendevano gli antichi: prima perchè non vi sono più le divisioni legali di classi, che avevano esistenza e dritti propri nelle società antiche; poi perchè, a rigor di logica, il sistema dei pari condurrebbe all'assurdo, cioè a far giudicare il ministro da ministri, il mendico da mendici, il delinquente da delinquenti. Ma non cessa però di essere giudizio dei pari, secondo le vere dottrine di diritto naturale e costituzionale; perocchè, essendo per l'eguaglianza civile tutti i cittadini pari, la libertà viene ad essere giudicata dalla libertà, l'uomo del popolo (chè tale è da considerarsi sempre un inquisito, qualunque sia stato il suo grado prima di sedere sul banco degli accusati) da un'assemblea di giudici popolani. Il cittadino suol considerare il governo e gli ufficiali del potere, anche giudiziario, non come eguali, ma come superiori; ed un pregiudizio assai diffuso li

rappresenta anzi come naturali avversari della libertà. La qual cosa è falsissima, e come principio costituzionale e come opinione; ma nel fatto si è molte volte avverata, e giova che sia antivenuta con una istituzione, quale è questa del giurì, indipendente affatto dagli ordini governativi.

12. — Si suol fare *distinzione* nel diritto criminale positivo *tra i reati di stampa e gli altri* generi di reato, che chiamansi ordinari o *comuni*. In verità sono tutti reati, ed è solo l'ufficio speciale esercitato dalla stampa ne' governi liberi che fa di questi reati una classe speciale.

13. — Alcuni negano che esista il *reato di stampa*, e possa quindi essere sottoposto a pena; perchè, a loro avviso, anche ammessa nello stampato l'intenzione rea dell'autore, mancherebbe il danno sociale, che costituisce essenzialmente il reato. La stessa provocazione a commettere un reato, dicono essi, o ha prodotto effetto, e la pena si applica al provocatore, come a qualunque altro considerato nel codice penale; o non ha prodotto effetto, e il danno non esiste per dar luogo a una pena. Che se il fatto della pubblicazione si vuol riguardare come un principio d'esecuzione del reato, esso però non è diverso dai tentativi ordinari puniti dalle comuni leggi penali; e il mezzo usato, della stampa, non giustifica una classificazione speciale.

Ma è facile vedere come in questa argomentazione sia falsamente considerato il danno sociale. Il vero danno nei reati di stampa non istà in un fatto materiale nocivo alla società, ma nel timore del danno che alla società deriva dal reato e dalla possibile riproduzione di altri somiglianti, nella pubblica inquietudine per la

conservazione e la pace della società, cui lo stampato minaccia di sovvertire, e, secondo alcuni, nella offesa recata alla pubblica opinione; la quale offesa però vuole intendersi, non contro l'opinione, ma contro il pubblico interesse della conservazione, che è voluto dall'opinion pubblica, e che rimane minacciato ed offeso. Con ciò si spiega altresì la diversa gravità che può avere un identico reato di stampa, commesso in tempi ordinari, o in tempi di grande agitazione sociale, di guerra e di pericolo della patria.

La ragione, per la quale si fece una classe speciale dei reati di stampa, sta precisamente nella natura speciale del mezzo adoperato a commetterli. La stampa è strumento di libertà, e mezzo di guarentigia di tutti i diritti costituzionali, compresi quelli del Sovrano. E siccome quasi tutti i reati di stampa si riducono ad un' offesa contro gli ordini politici dello Stato, di cui è custode per la parte esecutiva il governo, importa che il governo e i giudici da lui eletti non possano avere sopr' essi un' autorità esclusiva di giudizio, la quale potrebbe per abuso giungere fino a perseguitare sistematicamente la libera stampa, e con arbitrarie o severissime condanne chiuderle ogni via di smascherare la violazione della costituzione già commessa, o d'impedire la macchinata.

Si oppone, è vero, l'indipendenza dei giudici assicurata dall'inamovibilità; ma rimane il pericolo di favori, che l'autorità può ancora accordar loro, e in ogni caso il pericolo, che proviene da quell'abito di severità e quasi di misantropia, che precedentemente abbiam rilevato, in chi si aggira sempre tra gli esempi della perversità umana.

14. — *È necessario* adunque che tra l'accusato, per qualunque reato e principalmente per reato di stampa, ed il giudice ordinario si frapponga un elemento imparziale; e, se l'assoluta imparzialità è impossibile, questo elemento giova che sia piuttosto parziale per la libertà, che si deve tutelare anzi tutto, di quello che per l'autorità, contro i possibili abusi della quale vuolsi avere una guarentigia. Ma vi ha di più; l'elemento del giurì, intermediario fra la libertà e il governo, vuolsi riconoscere necessario anche fra il governo e il potere giudiziario, cui il governo incarica bensì di amministrare la giustizia in proprio nome, ma che, in paese costituzionale, potrebbe essergli avverso, e, in virtù dell'inamovibilità ed indipendenza sua, muovergli sistematica opposizione. Ognuno comprende che queste cose noi diciamo per esporre la teoria e le conseguenze tutte a cui essa ci deve condurre, non per ingenerare dubbio alcuno sulla incorruttibilità ed equanimità dei nostri tribunali, nei quali è antico ed incontestato il vanto di queste doti.

L'elemento popolare nei giudizi, principalmente di stampa, *giova* adunque *per l'imputato* ad assicurargli il giudizio di pari, cioè di egualmente interessati a tutelare per tutti l'inviolabilità dei diritti del cittadino, *e per il governo* ad assicurargli il giudizio di chi più sente il bisogno della conservazione dell'ordine costituzionale, che si presume premere a tutti i cittadini indipendenti.

15. — Esaminando la distinzione, che nelle legislazioni moderne fu fatta, tra reati comuni e reati di stampa, noi siamo venuti a provare la necessità del giurì in questi ultimi, principalmente perchè la libertà

di stampa, avendo una importanza speciale, richiede una guarentia speciale contro tutti, governanti e giudici. Non le teoriche del diritto, ma quasi esclusivamente *l'opinione pubblica* costituisce l'essenza, e dà la definizione d'un reato, specialmente di stampa; il giudicarne non è cosa di astratta speculazione, ma di impressione morale, non d'intelletto, ma di sentimento. La difficoltà principale sta nel discernere l'errore dal delitto; ma se per discernere l'errore è più abile il dotto ed il giudice, che pur deve esser tale, egli è altresì più facilmente portato a parificarlo al delitto, perchè vede assai più profondamente l'abisso, cui possono condurre gli errori in fatto di ordine sociale, e ne misura con severo occhio il danno; quindi assai più probabilmente sarà indotto a condannar sempre lo scrittore. Chi non è dotto invece, ma è capace di leggere lo stampato e ricavarne una impressione, che quasi sicuramente sarà quella della maggioranza, discerne facilissimamente il delitto e la colpabilità dell'autore; e in questo sta il vero ufficio del giurato. Da ciò consegue che il giudice ed il giurato potranno coscienziosamente essere di contraria sentenza in uno stesso fatto; ma quella del secondo avrà spesso più valore, perchè esprime l'impressione prodotta nel pubblico dallo stampato incriminato, e attesta il danno che concorre a costituire il reato; al che non si richiede *capacità* speciale.

16. — Tolto il dubbio che il giurato sia incapace, rimane la questione di più o men buona amministrazione della giustizia. Ma anche sotto questo aspetto *è preferibile il giudizio per giurati*. Prima di tutto il cittadino vi si acqueta maggiormente, che nel giudizio de' tribunali ordinari, i quali nulla possono condonare alla

ragione politica e allo spirito di parte, e, avuto un fatto cogli estremi della colpabilità, devono applicare inesorabilmente la legge: in secondo luogo, la erronea sentenza, chè venisse pronunciata da una Giunta di giurati, non avrebbe sèguito, perchè in ogni giudizio la Giunta è cambiata; l'errore, al contrario, di una sentenza di tribunale facilissimamente diviene giurisprudenza, e stabilisce una regola, o, come gallicamente dicono, un *precedente*. Questo pericolo è di gran lunga maggiore che quello di una assolutoria non giustificata, di cui a quando a quando si potè far rimprovero al giurì popolare.

17. — *La istituzione dei giurati*, applicata ai soli reati di stampa dalla legge 26 marzo 1848, *vuole essere*, come già dicevamo, *estesa* anche *alle altre cause criminali*; e lo fu colla legge 13 novembre 1859 sull'Ordinamento giudiziario. Le *ragioni* sono le stesse, che abbiamo addotte in principio; chiamare il popolo a giudicare sui fatti che hanno turbato il corpo sociale, e farlo intervenire dappertutto ove l'elemento governativo potrebbe soverchiare e minacciare la libertà; il che può avvenire in tutti i giudizi per reati, nei quali accusatore in nome della società e sollecitatore della pena è il Pubblico Ministero. Il Parlamento sardo mostrò più volte di comprendere assai bene queste ragioni, insistendo, come fece nel 1856 e nel 1858, sulla riforma radicale del giurì.

18. — *Molti* però ammettendolo nei reati di stampa, *ricusano* affatto *il giurì negli altri reati*, pei motivi già addotti, e principalmente perchè credono preferibile il magistrato permanente *nell'interesse della giustizia*, e *stimano il giurì un attentato alle prerogative de' magistrati ed un' offesa al loro amor proprio.*

La capacità, che abbiamo ammessa nel giurì per conoscere e apprezzare i reati di stampa, vale anche per gli altri reati; la difficoltà in ogni caso starà nello stabilire condizioni, che escludano gli assolutamente incapaci; e queste le vedremo esaminando la legge. È poi preferibile il giurì ai magistrati permanenti, perchè rimedia alla immobilità di criterio nel giudicare, proveniente dall' abitudine di seguire le massime tradizionali, che si sono formate, senza riguardo ad eccezionali contingenze. Di un fatto criminoso può certamente giudicar meglio chi lo riguarda con animo nuovo e ne riceve impressione più forte; tra due fatti, che sembrano identici, egli scopre le differenze particolari, che modificano la valutazione dell' elemento morale del fatto. Queste differenze possono riguardare la condizione speciale dell' accusato, la sua età, la sua educazione, la sua intelligenza, i suoi costumi, il tempo, il luogo e altri dati di questo genere, che un magistrato non può valutare esattamente.

Nè meno falsa è l'obbiezione che il giurì offenda l'amor proprio de' magistrati. Veggasi di quanta reverenza sieno circondati i magistrati d'Inghilterra, e quelli di America, a proposito dei quali Tocqueville dice: « Mentre sembra che il giurì dovrebbe diminuire il rispetto per la magistratura, esso fonda in quella vece il suo impero. » Anzi l'istituzione de' giurati è utile ai magistrati, perchè li preserva dai rancori, cui sono esposti quando amministrano soli la giustizia, rimuove ogni sospetto di parzialità e deferenza, e li nobilita col renderli puri organi della legge.

19. — Di un' ultima questione vogliamo toccare, prima di passare alla pratica dell' istituzione de' giurati se-

condo la nostra legislazione, ed è quella delle *Giunte speciali*. Alcuni, riconoscendo l'utilità del giurì, vollero rimediare agl' inconvenienti, che può presentare, restringendolo ad una rappresentanza scelta, ad un piccolo numero di elettori, di cui fosse conosciuta e provata la capacità.

In Inghilterra si adottò per la stampa il sistema delle Giunte speciali; ed è stranissimo il vedere come in quel paese, culla del giurì, la stampa rimanesse fino al 1792 sottoposta ai magistrati ordinari, e fino al 1825 fosse lasciata al giudizio di giurati speciali, che divennero veri servitori del governo, e che, sebbene resi indipendenti dopo il 1825, sono tuttavia ancora in uso.

Può darsi che una Giunta speciale riesca utile in certe cause, per apprezzare un fatto con elementi di scienze speciali; ma in questi casi i tribunali sogliono delegare periti, i quali aiutano coi loro lumi, senza imporre col loro voto. E ciò occorre nelle cause civili e in poche criminali; nei reati di stampa non mai.

Nè pure può ammettersi un *corpo speciale*, benchè numeroso, *di giurati* scelti con condizioni di capacità provata, di studi fatti nelle materie legali, e simili; il diritto così ristretto cesserebbe di essere un diritto costituzionale, e diventerebbe un monopolio e privilegio di pochi. Queste Giunte privilegiate, dovendo essere sempre in ufficio, costituirebbero una specie di tribunale permanente, contro il quale si potrebbero addurre tutte le ragioni, che valgono contro i tribunali ordinarii, come l'abito di severo giudizio e la devozione al principio d'autorità.

Inoltre per elezione popolare non potrebbero essere nominati; e la scelta ricadrebbe nelle mani del potere,

che solo può conoscere con certezza i più capaci; così in luogo di una istituzione a pro della libertà avrebbesi una istituzione a pro del governo.

20. — Da tutte le cose sin qui dette risulta che il giurato rappresenta nei giudizi l'elemento popolare, tutela la inviolabilità dei diritti dell'imputato e delle libertà pubbliche, ed esprime la pubblica opinione, dichiarando l'impressione che fu prodotta dallo scritto incriminato.

Essendo questo *elemento* popolare nell'esercizio dei diritti politici *rappresentato dal corpo elettorale*, conviene che tutto questo corpo sia chiamato a fornire il giurì. Nullameno contingenze speciali possono suggerire al legislatore una qualche restrizione, che assicuri una certa *presunzione di capacità*, senza ridurre il giurì alla condizione di una giunta speciale; purchè tale restrizione riguardi soltanto i limiti d'una capacità ordinaria, e sia adottata provvisionalmente e con riserbo di estendere quando che sia a tutto il corpo elettorale l'esercizio di questo diritto.

21.— Quest'è che si credette di dover fare nello Stato nostro, modificando colla *legge* 20 *giugno* 1858 quella delli 26 *marzo* 1848 sopra la stampa, della quale facciamo parola soltanto storicamente.

Appena promulgata la libertà della stampa in Piemonte, colla legge organica succitata, che fu complemento dello Statuto, si adottò il sistema del giurì nelle cause che ad essa si riferiscono, affinchè, diceva il preambolo della legge, *nel modo di amministrar la giustizia sui reati di stampa entrasse l'elemento essenziale dell' opinione pubblica saggiamente rappresentata.* Stabilì quella legge che ogni elettore potesse essere giurato,

e la sorte designasse ad ogni sei mesi, per estrazione fatta dall' Intendente provinciale, i giudici del fatto, in numero di 200 nei luoghi ove siede un Magistrato d' Appello; se ne dovesse trasmetter la nota al primo Presidente del Magistrato, ed affiggerla nel pubblico uditorio; e tra i 200 il primo Presidente ne estraesse a sorte 50 nella prima udienza pubblica d' ogni mese, affinchè costituissero i giudici del fatto, che dovevano prestare servizio durante il mese.

Gli estratti a sorte come giudici del fatto non potevano ricusare l' opera loro, nè mancare all' udienza, cui fossero stati chiamati dal primo Presidente cinque giorni innanzi, se non per giusta causa legalmente provata, sotto pena di una multa da 300 a 1000 lire; e le cause di dispensa dal servizio erano le stesse che per la Guardia nazionale, tolte quelle provenienti dall' età e dalle fisiche imperfezioni.

Per ogni giudizio richiedevansi 14 giudici del fatto, estratti a sorte dal Presidente fra i nomi de' giurati intervenuti all' udienza. All' estrazione a sorte dovevano essere presenti il pubblico Ministero e l' accusato assistito dal proprio difensore; e l' uno e l' altro poteano ricusarli al momento dell' estrazione, fino al numero di sei per ciascheduno. Il primo estratto non ricusato era capo della giunta, gli ultimi due supplenti, destinati ad assistere all' udienza, per surrogare quelli che per improvvisa cagione non potessero continuare in ufficio.

La legge del 1858 mantenne il diritto a tutti gli inscritti nelle liste degli elettori politici delle città, ove sedeva una Corte di Appello; mantenne l'estrazione della lista semestrale di giurati, che nel semestre successivo

potevano essere chiamati a dar giudizio; ma in vece di affidarla alla sorte, la affidò ad una Commissione, composta di elementi che procedevano dal principio elettivo, cioè del sindaco, presidente, o da chi ne faceva legittimamente le veci, di due consiglieri provinciali e di due comunali, nominati in ogni anno gli uni e gli altri a maggioranza assoluta di voti dai Consigli rispettivi; i quali designavano pure due consiglieri supplenti, che dovevano surrogare i membri effettivi della commissione, quando mancassero, o fossero legittimamente impediti. A questo ufficio di supplente era chiamato primo quello di essi che aveva più voti, o, se avessero pari voti, l'anziano di età. In luogo di 200 giurati in ogni sede di Magistrato d'Appello, se ne estraevano 300 per le città di Torino e di Genova, e 150 per le altre.

Questo modo di estrazione affidata al criterio di una Commissione indipendente dal Governo (se ne togli il sindaco, che però in diritto lo è egli pure, essendo eletto dal popolo e solo legato al governo per relazioni d'ufficio stabilite dalla legge) parve fornire una guarentigia che i chiamati ad esser giurati avessero la conveniente capacità; il che non si otteneva coll'estrazione a sorte, sebbene questa sia più conforme al principio dell'eguaglianza del diritto e alla libertà. I giurat designati dalla Commissione suaccennata non erano adunque uno strumento dell'autorità, come alcuni vollero opporre; erano scelti da una Commissione troppo vicina alla sorgente dell'elezione popolare, da cui essa aveva il mandato, per lasciare sospetto di servilità al governo.

E perchè questo sospetto fosse viemeglio rimosso era stabilito che gl'impiegati governativi, che sono

elettori, non potessero entrare nelle liste in numero maggiore del quarto degli inscritti, come nella composizione della Camera dei Deputati.

Non potevano i giurati inscritti in una lista semestrale esserlo di nuovo su quella del semestre immediatamente successivo. La semestrale era trasmessa al primo Presidente della Corte d'Appello, che la faceva tenere affissa all'uditorio della Corte per tutto il semestre. Era conservato al Ministero pubblico e all'imputato il diritto della ricusazione, ma senza limite di numero, e fino a che rimanessero nell'urna tanti nomi che uniti ai già estratti e non ricusati raggiungessero il numero di quattordici; il che dava una nuova guarentigia all'imputato, certo più importante di quella che dava al rappresentante del fisco. Tutto il resto della parte che riguardava il giurì nella legge 26 marzo 1848 era conservato.

22. — Compendieremo ora brevemente le *prescrizioni della legge* sull'Ordinamento Giudiziario, 13 novembre 1859, capo IV, sezione II e III, e quelle del codice di procedura penale, libro II, titolo III, capo V (1), risguardanti i Giurati e i dibattimenti avanti le Corti d'Assisie.

La relazione ministeriale che precede la legge 13 novembre 1859 riassume i *principii* applicati nella parte che riguarda i Giurati, nel modo seguente:

« Ogni Elettore politico secondo la nuova Legge può essere Giurato, purchè abbia compiuta l'età d'anni 30.

« Non tutti però gli Elettori politici potrebbero in questo uffizio apportare quelle condizioni di capacità

(1) V. Appendice.

e di indipendenza che riescono indispensabili alla instituzione, affinchè essa possa porgere all'accusato, alla giustizia, alla società stessa quelle guarentigie, che raffermano i giudizi e li rivestono della pubblica confidenza.

« Per conseguire questo fine si stabilì da un canto che Commissioni elette dal popolo procedessero per Comuni e per Circoli di Assisie alla scelta di un numero di Giurati, e che l'accusato stesso avesse quindi il diritto ancora di ricusare senza addurre alcun motivo i suoi Giudici, finchè ve ne rimane il numero voluto nel giudizio; e dall'altro canto, dopo avere escluse alcune persone che, o non possono per ragione di altri loro uffizi compiere a quello pure di Giurati, o sono in troppa dipendenza dal potere, si prescrisse che i Governatori delle Provincie potessero ridurre le liste di un quarto, e che il Pubblico Ministero avesse uguale diritto che l'accusato alla ricusazione.

« Per tal modo rimangono assicurati i diritti dell'accusato e del popolo, e quelli della Legge, della società e dello Stato.

« Nè si potrebbe mai asserire che l'istituzione resti con ciò viziata, giacchè l'elemento popolare ne è base, nè il Governo od altri possono introdurre nelle liste alcuna persona che non vi sia già portata dalle Commissioni elette nei Comizii popolari.

« Con questi temperamenti rimane validamente guarentito il diritto dell'imputato, nè si può temere che resti senza difesa la società, tanto più che il rispetto alla Legge ed all'ordine pubblico innato in questo forte popolo e le mirabili prove da esso in questi due ultimi lustri date di patriottismo e di politica temperanza non lasciano dubitare che adempirà i nuovi uffici, cui

venne dalla Maestà Vostra chiamato, con quel medesimo senno, di cui già diede così nobili esempi; come d'altra parte i sacrifizi da lui incontrati volonterosamente nell'interesse della patria porgono un'arra, che ciascuno con prontezza abbandonerà per qualche giorno le particolari sue occupazioni per compiere all'ufficio del Giudice.

« Necessaria conseguenza dell'istituzione dei Giurati fu pure lo stabilire nei più importanti centri di popolazione Circoli di Assisie, mercè cui, venendo i reati a giudicarsi in prossimità del luogo in cui furono commessi, cresce l'efficacia dell'esempio e risulta più facile il poterne tutte raccogliere le prove.

« Inoltre è precisamente colà dove avvenne un reato che si possono conoscere ed apprezzare con maggior sicurezza le circostanze che lo accompagnarono e gli elementi che valgono a determinare la imputabilità dell'inquisito, e colà essendo su esso chiamato a decidere il Giudice cittadino, il suo verdetto esprime esattamente la voce della pubblica coscienza, come appunto definiva il Giurì un illustre statista italiano.

« Al quale oggetto anzi si lasciò in potere del Presidente d'ogni Corte il radunare straordinariamente le Assisie anche colà dove non è stabilito un Circolo, quando fatti speciali e gravissimi richedano che il reato si giudichi sul luogo medesimo dove venne consumato.»

Ecco ora il sunto (2) delle prescrizioni di legge risguardanti la formazione e l'ordinamento del giurì.

Può essere giurato chiunque sappia leggere e scrivere,

(2) Da uno scritto dell'avv. Pisanelli intorno alla *Legge* sull'ordinamento Giudiziario.

abbia compiuta l'età d'anni 30, e sia elettore politico (art. 53). — Il sindaco prima della metà di agosto rivede la lista generale formata in ogni comune (articoli 57, 58). — Quindi si dà luogo a reclami di coloro che si credono indebitamente iscritti od omessi (art. 60, 61 e 62). — Una giunta composta dal sindaco e da due consiglieri, scelti in ogni anno dal Consiglio comunale a maggioranza di voti, elegge fra gl'inscritti nella lista generale un individuo per ogni 400 abitanti, e i nomi degli eletti sono trasmessi al Governatore, il quale compone tra essi la lista generale di ogni circolo delle Assise (art. 63, 64 e 65). — In ciascuna provincia una nuova giunta, formata del presidente del consiglio provinciale e di due consiglieri, eletti dallo stesso consiglio a maggioranza assoluta, riduce di un quarto la lista di ciascun circolo, e la trasmette al Governatore, il quale, previo parere del consiglio di governo, la riduce di un altro quarto (art. 66). — Le liste così ridotte sono trasmesse a' Presidenti, i quali per estrazione a sorte riducono i giurati al numero di 200, e per Torino, Milano e Genova a 400 (art. 66, 68 e 69). — Con modi analoghi si forma la lista de' giurati supplenti (art. 70 e 71). — Dieci giorni prima dell'apertura delle Assisie, il Presidente del tribunale di circondario estrae a sorte trenta nomi, e costoro saranno i giurati per le cause da spedirsi nel corso della sessione (art. 73 e seg.). — È provveduto per l'intervento de' giurati (art. 78 e seg.) — e disponesi che, avuta la presenza di 30 giurati, il Presidente nell'udienza stabilita debba porre nell'urna i loro nomi, e quindi, presenti soltanto il Pubblico Ministero, l'accusato ed il suo difensore, proceda all'estrazione a

sorte di 14 giurati; dei quali i due ultimi sono supplenti (art. 84, 85 e 88). — La ricusazione è esercitata al momento dell'estrazione; prima dal Pubblico Ministero e poi dall'accusato, senza motivi, e può estendersi fino a che non rimangono nell'urna che 14 nomi. Il Pubblico Ministero non può ricusarne oltre la metà del numero eccedente i 14 (art. 86 e seg.).

In tal guisa si compone il giurì. Vediamone la *competenza e le norme di procedura penale*. Appartiene alle Corti d'assise la cognizione di tutti i crimini, dei reati contro la sicurezza dello Stato, degli attentati all'esercizio dei diritti politici, degli abusi de' ministri de' culti, del reato preveduto nell'art. 471 del Cod. pen., de' reati di stampa (art. 9 Cod. di pr. pen.). — I dibattimenti innanzi alle Corti d'Assisie seguono nelle forme consuete (art. 172 e seg.) — Allorchè la pubblica discussione è chiusa, il Presidente la riassume, e formola in iscritto le quistioni su cui i giurati sono chiamati a rispondere, cioè prima sul fatto principale, ed in seguito sopra ciascuna delle circostanze aggravanti, proposte nell'atto di accusa od emergenti dal dibattimento, o sopra i fatti ammessi dalla legge come scusa e allegati dall'accusato (art. 480, 481, ib.). — Dopo poste le quistioni il Presidente avverte i giurati che, se a maggiorità di voti pensano esistere a favore dell'accusato circostanze attenuanti, debbono farne la dichiarazione (art. 483 ib.). — Rimesse le quistioni a quello de' giurati il cui nome fu primo estratto, e ch'è il loro capo, e allontanato l'accusato, si dà lettura di una istruzione affatto somigliante a quella ch'è ne' Codici francesi (art. 484, ib.). — Ritirati i giurati nella Camera assegnata alle loro deliberazioni, il loro capo legge le quistioni, ed

ogni giurato vota in segreto, scrivendo sopra una scheda *sì* o *no* (488, 489, ib.). — Fatto lo spoglio delle schede si scrive in margine d'ogni quistione il risultato, non indicandosi il numero de' voti che nel solo caso in cui la risposta affermativa sul fatto principale siasi data alla semplice maggiorità di sette voci. — Per le circostanze attenuanti l'esito della votazione è dichiarato soltanto quando sia affermativo; nel caso di parità, prevale l'opinione favorevole all'accusato (490 e seg., ib.) — La dichiarazione de' giurati è dal loro capo letta, sottoscritta e consegnata al Presidente (493 e 494). — Se l'accusato è dichiarato colpevole alla semplice maggiorità di sette voti, ed i giudici sieno all'unanimità convinti che i giurati si sono ingannati, si sospende la sentenza, rimandandosi la causa alla seguente sezione.

Dopo la dichiarazione de' secondi giurati, quand'anche fosse conforme alla prima, la Corte deve pronunciare la sentenza (art. 495, ib.).

23. — A ben esercitare l'ufficio di giudice del fatto giovano gli *aiuti* che da sè stesso e dal modo del procedimento egli può ritrarre; e questi sono moltiplici, e bastanti per mettere l'uomo del popolo in grado di pronunziare con piena coscienza un giudizio.

Prima di tutto, essendo egli elettore politico, si presume che debba avere una certa *coltura*, che basti a comprendere lo scritto in modo da riceverne una impressione; il pretendere di più sarebbe tôrre alla libertà per non guarentire che il potere, a cui rimarrebbe abbandonata la scelta delle capacità speciali.

Non è uopo di grande conoscenza per capire se in uno scritto vi sia, o non vi sia offesa al sentimento

pubblico; basta buon senso ed ordinaria esperienza delle cose, tanto più che non mancano i mezzi di chiarire la coscienza del giurato durante il processo.

Tra questi primo si presenta la lettura dell'*atto d'accusa*, fatta dal rappresentante del ministero pubblico, il quale apre il dibattimento esponendo il fatto e le circostanze, che provocarono l'accusa del fisco, per es. nei reati di stampa, leggendo lo stampato incriminato. Egli non dà per certo il fatto che espone, ma fa conoscere tutto ciò che importa a rintracciare il vero, tutte le presunzioni, che nella sua mente stanno contro l'accusato; e definisce il reato che gli ascrive, indicando gli articoli di legge cui quegli avrebbe contravvenuto. La causa rimane da lui messa in chiaro, con assoluta imparzialità, in modo che non sieno omesse anche le circostanze favorevoli all'imputato, e senza passione, affinchè il sostenitore degli interessi della società e della legge non si trasmuti in un uomo di parte. Questo primo atto del processo ha grande importanza, perchè fa conoscere al giurato di che si tratta; ma non dev' essere unica guida per la sua deliberazione.

Segue l'*interrogatorio* dell'accusato, che alcuni credono inutile e ripugnante alla legge morale; perchè, osservano, non si può credere all'innocenza allegata dall'accusato, nè si può tentare di trarlo astutamente a dichiararsi colpevole, o farlo cadere vittima di una insidiosa interrogazione; e perchè questo modo di procedimento, che deriva dall' abbominevole principio della tortura e delle purgazioni, può trarre in inganno anche chi interroga. Sì fatte obbiezioni, se valgono per impedire un interrogatorio fatto male e

con illeciti modi, non escludono però un interrogatorio fatto coi dovuti riguardi, il quale, se l'accusato è innocente, giova a permettergli di esporre le ragioni a sua discolpa, egli che lo può meglio d'ogni altro, e perciò è conforme al diritto di difesa; se l'accusato è reo, giova alla società, perchè il contegno di lui nel rispondere chiarisce la colpabilità, principalmente nei reati di stampa, nei quali l'ignoranza ingannata non è presumibile, neppure dove si tratti di un gerente nominale, a cui l'avvocato difensore suol dare tutti gli schiarimenti e gli avvertimenti opportuni. L'interrogatorio dell'accusato dà al giudice il mezzo di formarsi nell'animo quel criterio, che deriva solo dalla viva parola, e che è importantissimo, sopratutto nei reati di stampa, ove ha tanta parte l'intenzione, a spiegar la quale l'accusato è chiamato. Questi può bensì mentire; ma se il fatto o lo scritto è chiaro per sè, se vi sono contraddizioni tra esso e le parole dell'accusato, maggior luce ne deriva a conoscere la colpabilità. Al contrario, quando l'accusato si protesta innocente, e il fatto o lo scritto in ogni parte si presta a farlo supporre tale, la conchiusione è tutta in favore di lui.

Si è domandato se la confessione dell'imputato basti a farlo dichiarar reo? Noi crediamo che no, quando manchino le altre prove; ma quando il fatto o lo scritto incriminato possa interpretarsi in duplice senso, e l'imputato stesso si accusi reo, sarebbe inutile il dubitare e lo sforzarsi a supporre ancora l'innocenza.

Il terzo aiuto, che il giurato ha nel processo, è l'*esame dei testimonii* nei reati comuni, e qualche volta anche nei reati di stampa, nei quali può aver luogo

quando l'accusato neghi il fatto stesso della pubblicazione dello scritto, od alleghi esservi mancata la sua volontà, esser egli stato costretto per violenza a sottoscrivere, o privato per frode di uno scritto che non voleva fosse pubblicato. Tutte queste eccezioni vogliono essere definite colla prova testimoniale offerta dall'accusato, e combattuta con altri testimonii dall'avvocato del fisco; il quale, quando tema che una di queste eccezioni possa esser fatta dall'imputato, prepara talvolta anticipatamente i testimoni, come avvenne nel maggio 1850 a Torino nel processo contro l'arcivescovo Franzoni. Il testimonio in faccia al tribunale e al giurì ha diritto di esser presunto veridico, fino a prova contraria, e per avvalorare questa presunzione lo si fa giurare di dire il vero, con minaccia di pene. Fra i due ordini di testimonii però, quelli dell'accusato, e quelli del fisco, la presunzione di veracità è maggiore per questi ultimi, perchè non si deve supporre mai intelligenza fra essi e il pubblico ministero, nè influenza di affetto, d'intimidazione, di passione, come può avvenire, anche in buona fede, tra i testimoni della difesa e l'imputato che li chiama.

Si aggiunge, che un pregiudicio antico fa credere lecito il salvare colle testimonianze un accusato dalla mano vendicatrice della giustizia anche a costo della verità; e questa indegna violazione dell'ordine morale non è abbastanza fatta segno di disprezzo e di vergogna nella società, che pur ne ritrae il massimo danno.

Quando l'accusato e i testimoni hanno finito di parlare, l'ufficiale del pubblico ministero fa la *requisitoria fiscale*, cioè svolge i fondamenti dell'accusa, e chiede

al magistrato l'applicazione della pena. Egli rappresenta la società, che per la propria sicurezza domanda la punizione del colpevole. Alcuni credono inutile questa parte del processo; ma essa è di grande aiuto al giurato per raccogliere i criterii del suo giudicio. Bisogna però che l'ufficiale del fisco non tenti d'influire sul giurì con danno dell'imputato, il che farebbe ove dimenticasse lo stretto dovere che ha d'essere imparziale, come colui che rappresenta la società bisognosa di difesa contro chi la minaccia, ma non mai vendicativa e passionata contro uno dei propri membri. Quindi le esagerazioni, i sofismi, le ampollose declamazioni, gli effetti di scena, la dissimulazione di circostanze favorevoli all'accusato, ed altri artificii sono vietati all'avvocato del fisco, e paleserebbero in lui poca convinzione della causa che sostiene.

Importante del pari per il giurato è l'ascoltare attentamente la *difesa* dell'imputato. Questi può difendersi per sè, o per il mezzo di un avvocato; il quale è necessariamente richiesto dalla legge nè reati, ove sono fatti e documenti, che possono essere oggetto di questioni di puro diritto. L'accusato ne' reati di stampa può anche dichiarare che non si vuole difendere; siccome egli ne ebbe la facoltà, la giustizia rimane soddisfatta.

Quando l'avvocato fa la difesa, egli rappresenta l'umanità che scongiura il pericolo gravissimo della condanna di un innocente, e perciò gli è lecito toccare i soli punti favorevoli, per potere con ogni sforzo d'ingegno sviluppare le ragioni che stanno per l'imputato, e propugnare fino all'estremo la presunzione dell'innocenza; questo serve a illuminare la giustizia, ed è lecito sempre, anche quando l'avvocato faccia il di-

fensore senza piena convinzione. In ciò egli è diverso dall'ufficiale del fisco, che senza convinzione non può mai accusare, e deve contentarsi di fare ogni sforzo perchè sia evitato il pericolo di assolvere un colpevole, ma non può supporlo o inventarlo tale. L'avvocato della difesa, rappresentando la libertà di tutti mentre sostiene il diritto di uno, può in nome di questo principio cedere alla passione, e mirare più a commuovere che a illuminare; nè il giurato deve dimenticarlo; e starà attento a rilevare se gli argomenti da lui addotti contraddicano agli schiarimenti dati dall'accusato, od all'irrecusabile evidenza del fatto o dello scritto, nel qual caso la difesa non avrà alcun valore.

Finalmente il dibattimento si chiude col *riassunto* del presidente, il quale non discute, ma concisamente e imparzialissimamente schiera l'un dopo l'altro i punti capitali della causa, i fatti e le discussioni, sotto gli occhi del giurì; nulla dice di nuovo, ma tutto richiama e chiarisce. Quest'atto è di grande importanza, perchè non lascia che vada dimenticato nessuno degli elementi per ben giudicare.

24. — Aggiungiamo ora poche parole di *commento* su queste prescrizioni di legge risguardanti il giurì.

La prescrizione di non comunicare con chicchesia (cod. di proc. pen. art. 473) cioè con estranei, non pare eseguibile quando in un processo vi sieno grandi interruzioni. In Inghilterra è adottato un sistema di vera clausura, e il Presidente può, dopo la sessione, condurre via in vettura chiusa i giurati nel luogo ove egli si reca. In Francia, considerandosi sufficiente il giuramento, fu sancito che il non comunicare si lasciasse alla coscienza dell'accusato, e si riferisse solo a ciò che riguarda la causa, che si dibatte.

Decidere solamente allo stato dell'accusa e delle fatte difese (ibid.) significa che ogni indizio o presunzione estragiudiziale e personale è esclusa per il giurato.

Dai termini della questione scritta dal Presidente non si deve dedurre che il giurato abbia a trascurare l'intenzione dell'accusato. La legge che domanda se l'accusato minore di 16 anni, e che tuttavia per lo speciale reato può esser condannabile, abbia agito con discernimento (art. 482) non può supporre che il giurato non tenga conto della intenzione, che è parte principale del reato.

Secondo l'art. 485 i giurati si ritirano nella camera delle loro deliberazioni, e nessuno può entrarvi, se non in forza di ordine scritto del Presidente della Corte.

Secondo i più autorevoli scrittori il Presidente vi potrebbe entrare meno d'ogni altro, perchè la sua grande autorità potrebbe influire sulla Giunta; e fu oggetto di gravi critiche l'uso contrario che s'introdusse in Francia.

Delle pene non diremo, perchè quando il giurì ha deliberato, esso ha compiuto il suo ufficio, e l'applicazione delle pene contro il dichiarato colpevole spetta ai giudici del fatto. La legge le enumera tutte ai singoli reati.

25. — Tutte le prescrizioni e formule che sono stabilite dalla legge, e contengono in gran parte le basi della dottrina, che abbiamo precedentemente esposta intorno allo scopo ed all'ufficio del giurì popolare, ne definiscono in breve anche i *doveri*, i quali sono facili a dedursi da chiunque abbia avuta la pazienza di seguirci fin qui, senza che noi ci facciamo ad enume-

rarli. Che se volessimo compendiarli in una breve formula, diremmo che il giurato è chiamato a difendere la libertà, ma non può farlo con offesa della società e del sentimento pubblico; che nel dubbio deve dichiarare non colpevole l'accusato; ma per desiderio di esercitare un diritto eccezionale di grazia non deve dichiarare innocente uno che sia da lui reputato colpevole; che infine a formarsi un giusto criterio è necessario ch'egli segua attentissimamente e pacatamente tutte le parti del dibattimento, e, a pronunziare un giudizio giusto, che si spogli d'ogni sentimento d'odio e d'amore.

Tutte le libertà pubbliche sono essenzialmente doveri pubblici; e però è una colpa l'indifferenza, od il rifiuto di adempirli, simulando fisici impedimenti, che non esistono, e adducendo pretesti per sottrarsi all'obbligo che la legge impone; perocchè, se la società guarentisce i diritti, è giusto e necessario che ognuno le porga aiuto secondo le proprie forze. Chiamati ad esercitare l'ufficio di giurati, devono i cittadini prepararvisi col procacciarsi le necessarie cognizioni, chiedere schiarimenti e consigli agli esperti, meditare sulla gravità dell'incarico che loro può essere addossato. Nell'esercizio di tale diritto e dovere è necessario che si propongano il pubblico bene per iscopo, e nel tempo istesso osservino inviolabilmente i diritti degli accusati; perocchè, se la società affida loro la propria difesa, il privato affida pur loro la sua, e ne attende un giudizio imparziale, di pari verso pari. Il giurato non deve adunque scusare il reato deliberatamente commesso, nè interpretare le intenzioni, oltre a quanto appare dall'esame delle prove e delle circostanze del

fatto, temperando insieme la severa giustizia e la inopportuna clemenza.

Doloroso è il vedere in alcuni paesi liberi il Giuri mancar di coraggio nel dichiarare colpevole un accusato, per riguardo delle passioni popolari. Ricordi ogni buon cittadino che il seguir la corrente spesse volte è turpe fiacchezza; che il cedere alle false opinioni, il venire a patti tra la convenienza e la giustizia è cosa indegna di libero cittadino. Lo scopo di questa istituzione è di chiamare ne' giudizi l'incorrotta coscienza cittadina; chi manca a questo scopo porge argomento ai nemici della libertà di calunniarla.

Nullameno, richiedendosi pure dal giurato una deliberazione, che esprima il valore attribuito ai fatti pubblici dalla opinione, a questa dovrà accomodarsi il suo giudizio nella maggior parte dei casi; perchè difficilmente l'opinione è in tutto fallace. Così mentr'egli da un lato difende gl'interessi de'suoi pari, debbe dall'altro promuovere l'ordine e la moralità sociale, senza cui le leggi più libere non valgono a salvare la società dalla corruzione e dalla rovina.

PARTE III.

NAZIONALITÀ

PARTE III.

NAZIONALITÀ
o
DIRITTI E DOVERI NAZIONALI E INTERNAZIONALI.

SEZIONE I.ª
NAZIONALITA' INTERNA.
o
DIRITTI E DOVERI NAZIONALI.

CAPO PRIMO.
Nazionalità propriamente detta o Indipendenza ed unificazione della nazione.

SOMMARIO.

1. Definizione della sovranità nel senso soggettivo, e distinzione di essa in interna ed esterna. — 2. Nazionalità considerata oggettivamente ed in senso stretto. — 3. Confusione invalsa nel diritto pubblico europeo delle parole *Stato e Nazione*; le subnazionalità non possono esistere; significato delle parole Nazione e Stato. — 4. Se veramente esista la nazionalità; prove dedotte dal sentimento, dal fatto e dal diritto naturale. — 5. Distinzione netta tra nazionalità e società politica, o separazione dei diritti nazionali dagl' internazionali. — 6. Autonomia interna ed esterna di una nazione. — 7. I diritti e doveri nazionali appartengono ai cittadini, sebbene non si possa esercitare che collettivamente. — 8. Esiste il diritto di costituire la nazionalità indipendente, che è condizione di progresso per le parti libere d'una nazione, e di esistenza per le soggette: esso è anche un dovere. — 9. La libertà e il diritto individuale non sono sicuri se non si costituisce la nazione. — 10. Sta in sostegno della nostra opinione la storia di tutti i popoli. — 11. Mezzi indiretti e diretti; concordia, educazione popolare, insurrezione nazionale. — 12. Annessione ed unificazione. — 13. Doveri corrispondenti al diritto d'indipendenza nazionale.

1. — Nella Introduzione, parlando delle origini e dello svolgimento della società, abbiamo dimostrato come fra i diritti dei cittadini siavi quello di formare la nazione, cioè di aggregarsi con quei popoli, coi quali abbiano comuni le origini, la lingua, i confini naturali, i costumi, le tradizioni, gl' interessi, perchè per tal mezzo soltanto possono conseguire compiutamente il loro fine.

Parlando poi de' diversi diritti politici, abbiamo sempre considerata la nazione come sovrana, cioè arbitra di costituirsi internamente secondo le forme di governo che più si adattano alle sue tradizioni ed a' suoi interessi. Questi diritti, considerati in ordine alla grande società universale degli uomini ed alle relazioni internazionali, costituiscono la *Nazionalità* presa *nel senso soggettivo*, che non è altro fuorchè la sovranità di ciascuna nazione e di ciascuno Stato in casa propria.

Questi *diritti, il cui complesso chiamiamo Nazionalità*, si possono considerare nella essenza loro, indipendentemente dalla loro applicazione esteriore e dalla loro azione fuori dello Stato, ed allora costituiscono ciò che noi chiamiamo *Nazionalità interna*, o siano diritti intrinseci della nazione e dello Stato per sè; e sono il diritto di costituire la nazione indipendente ed una, cioè diritto di nazionalità propriamente detta, il diritto d' indipendenza ed autonomia dello Stato che comprende quello della propria conservazione e quello di proprietà dello Stato. Se si considerano nella loro applicazione ed azione esterna, allora costituiscono la *nazionalità esterna*, e dividonsi in pubblici o della nazione e dello Stato considerato come persona morale rispetto agli altri Stati, e in privati o degli

individui verso uno Stato straniero. In questa prima sezione ci proponiamo di trattare della Nazionalità interna.

2. — La *nazionalità considerata aggettivamente ed in senso stretto*, è la qualità od il carattere proprio di tutti gli individui che hanno comuni i suindicati elementi; s'intende pure per nazionalità il fatto di questa comunanza, e il diritto di farla valere giuridicamente in faccia agli altri Stati e alle altre nazioni. Adunque tutti gli uomini che hanno questo carattere comune appartengono naturalmente e per diritto alla nazione, anche quando la forza straniera o la discordia tra loro li abbia mantenuti divisi in piccoli stati: la nazionalità loro non è dubbia in questo caso; ma non è costituita di fatto la nazione, se non quando vi sia tra questi popoli unità di governo, od unione e federazione, diretta allo scopo della difesa comune contro ogni preponderanza straniera. L'esistenza nazionale è quindi l'effetto della nazionale indipendenza; ove questa manchi in alcune parti della nazione, la nazionalità esiste solo in diritto. Così chiamiamo italiani i Veneti, i Trentini, i Ticinesi, i Corsi, i Maltesi; ma questi popoli, dei quali la nazionalità non può essere contestata, non fanno ancor parte della nazione, come la fanno tutti i popoli riuniti sotto lo scettro di Vittorio Emanuele; e nè pure può dirsi che ne facciano parte gli abitanti di Roma e delle Due Sicilie, benchè non abbiano governo straniero, strettamente parlando, per ciò che non sono nè uniti nè collegati col nostro Stato allo scopo della nazionale indipendenza.

3. — Nel diritto pubblico europeo invalse finora una strana *confusione di parole*; si adottarono come sinonime

le voci *Stato e Nazione*; e non è molto che scrittori, i quali si vantavano amici agli Italiani, parlarono colla più grande serietà di una nazionalità parmense, modenese, toscana, piemontese, lombarda, confondendo la qualità di cittadini d'uno stato colla nazionalità.

Il fatto della divisione, che finora fu mantenuta tra i popoli italiani, fece loro dimenticare la natura e il diritto; tant'è che gli stessi scrittori, ove fosse posta loro innanzi l'ipotesi di una simile divisione della Francia in più stati, non ammetterebbero perciò certamente una nazionalità parigina, una marsigliese, una lionese e simili. Che anzi non ammettono già più la nazionalità savoina, ma adducono la nazionalità francese della Savoia come ragione dell'annessione di questa provincia alla Francia. Alcuni poi, pur riconoscendo l'unica nazionalità degli Italiani, ad esprimere il carattere particolare di ciascun popolo formante una provincia distinta, carattere che non è in natura, nè ha particolari distintivi di qualche entità, ma si riduce ad un fatto storico e puramente politico, usarono la parola *subnazionalità*; parola inammessibile, perchè non esprime nulla, essendo la nazionalità una qualità assoluta, la quale non può esistere in parte e in parte mancare.

Nell'esposizione delle dottrine politiche e costituzionali troviamo soventi usata la parola *nazione* come sinonimo di popolo; ed anche noi nelle due prime parti di quest'opera l'abbiamo usata di sovente. Ma, se ben si osserva, noi abbiamo avuto di mira nell'usarla il concetto compiuto della società secondo le leggi naturali del suo modo di essere, le quali ammettono come ultimo e necessario complemento del

diritto sociale la costituzione della nazione, sia sotto forma unitaria, sia sotto forma federativa, e assai più sotto la prima che sotto la seconda. È adunque una figura di estensione che s'impiega nel discorso quando si usa la voce nazione per esprimere il popolo, che costituisce una società o uno Stato liberamente retto, il quale tende naturalmente ad applicare il principio di nazionalità a tutti i membri della nazione, e si governa in nome di questo principio. Ed in verità, quando questo popolo è indipendente e forma il nucleo della nazione destinata ad essere un giorno o l'altro tutta riunita ed indipendente del pari, quel popolo rappresenta veramente la nazione, e, sebben parte, può assumere ragionevolmente la qualificazione del tutto.

4. — Dopo queste cose noi non ammetteremo più il dubbio *se veramente esista la nazionalità*: esiste indubitabilmente la tendenza naturale in ciascuna società di provvedere coll'aiuto delle sue forze e qualità naturali al più largo conseguimento del proprio fine; ed a ciò conduce principalmente l'unità e la colleganza di tutti gli elementi, che hanno comuni le origini, la lingua, gl'interessi, e che possono intendersi, associarsi, sostenersi a vicenda in nome di questa omogeneità e comunanza loro.

Oltre a ciò esiste tra i membri d'una stessa nazione una simpatia ed un *sentimento* di fratellanza e di identità innato, invincibile, che le gare municipali possono lasciare insoddisfatto, ma che non per questo cessa di aver radice ed eco nel cuore; e nessuno ha mai dubitato che sia molto più forte del sentimento di filantropia, o di amore umanitario e cosmopolitico, quello che l'italiano prova per l'italiano, il francese

per il francese. Ponete, fuor d'ogni ragione d'interesse particolare e a condizioni eguali, un uomo in faccia a due che gli chiedono ospitalità, uno solo dei quali sia suo connazionale; s'egli non sarà in grado di accordarla che ad uno, certamente sceglierà il suo connazionale.

Ma sonvi alcuni che non tengono conto di questo sentimento, e lo credono creato dalla consuetudine degli scrittori e dalla educazione. Giova quindi cercare altre prove della esistenza della nazionalità, dedotte *dal fatto e dal diritto naturale.*

Le nazionalità furono più o meno riconosciute nel diritto delle genti, quando il fatto le presentava già costituite; furono contrariate e calpestate, quando nel fatto si offerivano in più brani divise. Questa politica dei fatti compiuti e delle convenienze internazionali resse, e reggerà forse per lungo tempo, le relazioni tra popoli e popoli, tra nazioni e nazioni; ad onta che protestasse in ogni tempo contro essa la sempre rinascente coscienza delle nazionalità, la quale avrebbe dovuto per sè sola provare come esse esistano naturalmente.

Chi, dagli angusti limiti della società che lo circonda, stenda lo sguardo alla grande società mondiale od umanitaria, riconoscerà di leggieri che la provvidenza destinava tutti gli uomini a cospirare armonicamente ad un fine, per il quale diè loro una legge naturale e facoltà comuni. E sarà indotto a chiamare municipalismo rispetto alla umanità l'ostinato amore di nazionalità. Ma, per altra parte, non potrà non vedere la terra conformata da mari, fiumi, monti, valli e pianure in modo, da offerirsi sensibilmente distinta quasi

in tanti ricettacoli per natura divisi, e la specie unica umana da varietà di razze, di costumi e di lingue separata in tante famiglie diverse. Queste sono le nazioni, la diversità delle quali corrisponde a quella distribuzione naturale della terra in tanti territori, destinati ad albergare ed alimentare società particolari.

Coesistono le nazionalità per proprio diritto come i casati; famiglie e nazioni sono due grandi fatti naturali, che dalle origini del mondo si riscontrano insino a noi, per quanto abbiano potuto subire modificazioni nel corso dei secoli. Le famiglie unite si moltiplicarono, disponendosi lungo le linee naturali di confine. L'uomo imparò prima ad amar la famiglia, poi per tradizione la nazione; e l'amore delle piccole frazioni di territorio nazionale, o municipalismo, non fu che una falsa applicazione dell'amor nazionale ingeneratosi ne' popoli sin dalle origini loro.

Le nazionalità sono distinte per caratteri e fatti costanti, contro i quali non può la forza degli uomini e de' tempi; questi elementi, che costituiscono l'indole propria di ciascuna nazione, inducono tra i membri di essa una naturale reciprocanza di affetti e d'interessi, che indarno vorrebbesi dai governi conquistatori far nascere fra i popoli artificialmente amalgamati di diverse nazionalità. Questi elementi sono il territorio, la stirpe ed il sangue, i costumi, le tradizioni e la lingua.

Rispetto al territorio veggonsi le nazioni distribuite secondo il corso delle acque, le catene dei monti, la estensione delle valli o delle pianure, per lo più circoscritte all'intorno in modo, che la natura istessa ne addita al geografo i confini. Entro questi appare una

società d'uomini destinata a vivervi e morirvi; nella loro salute influisce la temperatura ed il cielo, non solo della zona, ma della regione nella quale sono nati. L'uomo può essere sforzatamente cosmopolita, ma per natura egli è della sua nazione. La nostalgia è il morbo più terribile dei viaggiatori.

Dalla lunga convivenza in un territorio gli uomini traggono alcune qualità morali e fisiche loro particolari, e in certo modo esclusive, che costituiscono i costumi, i contrassegni nazionali, cioè la diversa sensitività, la nazionale fisonomia, i bisogni, la tendenza, il genere di vita, le industrie, e persino certe idee e varietà secondarie di moralità, di religiosità, e di coscienza di alcuni diritti e doveri. L'insieme di queste qualità suol chiamarsi il genio di una nazione. Anche la razza può essere un carattere distintivo della nazionalità, perpetuo ed inerente al suolo ed al clima, sicchè i popoli stranieri che vi trasmigrarono, assumono a poco a poco nuove sembianze; e si connaturano infine completamente, come avvenne dei barbari in Italia. Il tipo della razza antica non si cancella mai. La specie umana è una; ma nessuno negherà mai le varietà costanti, per le quali l'italiano è diverso dall'austriaco, il greco dal turco, il polacco dal russo, e così via.

Sempre poi i popoli, che vennero a collocarsi nel territorio d'un'altra nazione, e a sostituirsi in gran parte o a fondersi con essa, assunsero dopo qualche generazione tutti i caratteri nazionali del luogo; per cui queste modificazioni di un popolo non distruggono il fatto nè il principio della nazionalità, ma ne sono anzi una conferma.

Gli uomini sono gelosi di queste loro qualità nazionali, soverchiamente gelosi talvolta, in modo da disprezzare le qualità diverse delle altre nazioni, per quella vanità che ci fa trovare il bello ed il buono soltanto in casa nostra. Queste distinte fisonomie sono talmente costanti, che chi legge gli scrittori classici di due mila anni addietro riconosce nei popoli d'oggidì i galli, gl'itali, i germani, i britanni, gl'ispani da loro dipinti.

Vincolo fortissimo ed evidentissimo delle nazionalità, sebbene non indispensabile, è la comunanza del linguaggio; nè questo si perde del tutto per tempo o per violenza, ed anche costretto a mutarsi, l'antico s'immedesima e si scolpisce nel nuovo, in modo che, se nell'istoria ne rimane vestigio, a prima giunta lo riconosci. L'unità del linguaggio è anzi nella coscienza dei popoli il precipuo segno dell'unità della nazione, e costituisce una ragione volgare del diritto di Nazionalità.

Nessun italiano, quantunque rozzo, crede che italiani non sieno i Maltesi, i Ticinesi, i Lombardi, i Veneti, i Trentini, e quanti altri sul cui labbro il *sì* suona. Raramente si vide somiglianza perfetta di costumi tra due popoli che parlino diverso linguaggio; nè la forza che li congiunse potè formarne una nazione. Qualche volta un popolo, soggettato dallo straniero e da lui umanamente trattato, potè dimenticare la propria nazionalità e volontariamente congiungerglisi, in modo che il ridonargli, separandonelo, la sua nazionalità, per avventura non gli parebbe un beneficio; in questi casi l'educazione, la gratitudine e l'interesse potè far tacere ogni altra cura, ma non togliere affatto la nazionale fisonomia, nè il sentimento tradizionale.

Questi elementi, da cui si produce nei popoli la coscienza della nazionalità, sono adunque il fondamento naturale del diritto; ne fanno fede le storie di tutte le nazioni, gelose in tutti i tempi della propria indipendenza, instancabili nel ributtare le invasioni straniere, costanti nel protestare contro l'occupazione fatta da popoli conquistatori del territorio nazionale, e nell'afferrare ogni propizia occasione per discacciarli.

Dopo tutte queste cose chi dubiterà se sia fondato nella natura il sentimento nazionale, e se la nazionalità esista nei popoli stessi, indipendentemente dall'educazione o dal diritto positivo?

5.— Noi dunque stabiliamo nettamente la *distinzione tra nazionalità e società politica*, tra nazione e Stato o popolo; e su questa distinzione abbiamo fondato la separazione *dei diritti nazionali dagli internazionali pubblici o privati*. Lo stato può considerarsi indipendentemente dalla nazionalità nel diritto positivo; e una nazione può constare di parecchi stati indipendenti tra loro, o pure può trovarsi divisa a brani e soggetta a stati diversi per esistenza politica o per nazionalità, come fu sinora della nostra Italia, e com'è della Polonia. Possono del pari diverse nazionalità concorrere a formare un solo stato, come è dell'Austria, della Turchia; allora i cittadini, sebbene abbiano ciascuno una nazionalità in diritto, non hanno in fatto che una sudditanza, e lo Stato potrà chiamarsi regno, impero, non mai nazione.

6. — L'*autonomia* o il diritto d'indipendenza d'un popolo, considerato come nazione o parte d'una nazione, può essere *interna od esterna*. La interna consiste nel dominio del territorio nazionale e nella libertà

di costituire, mantenere, o mutare il proprio reggimento interno; anche questa diventa esterna, quando si considera nelle relazioni che un popolo, non tanto come nazione, quanto come società o stato, può avere cogli altri stati. Di essa parleremo in appresso. L'autonomia di cui ora ci occupiamo è il diritto dei membri d'una nazione di renderla indipendente, di liberarla dal giogo straniero, o sia di rivendicare la propria nazionalità, e di mantenerla indipendente.

7. — Ma, se i più ammettono la nazionalità, non tutti riconoscono il diritto dei cittadini o dei popoli di adoperarsi con ogni mezzo possibile a costituirla, sia per sè, sia aiutando i propri connazionali a tale scopo. Importa che mettiamo in sodo questo diritto, che *proviamo cioè l'esistenza dei diritti e doveri nazionali.*

E prima di tutto proviamo come *i diritti nazionali e internazionali appartengano ai cittadini, benchè non si possano esercitare che collettivamente.*

I popoli altro non sono che l'insieme di individui e di famiglie associati; essi riconoscono un potere, che promuove il conseguimento dello scopo comune, usando di diritti che s'intendono ad esso conferiti dal corpo sociale. Ma, nell'esercitare questi diritti, il potere spiega necessariamente la sua azione sugli individui, menomando la libertà di ciascuno, per quel tanto che è necessario al conseguimento dello scopo prefissogli. Chi può fare al potere questa cessione di parte dei diritti di ciascuno, se non gl'individui stessi, a cui ne spetta la prima proprietà ed il naturale uso? Ed anche il potere dello Stato opera in nome di tutta la società; nelle relazioni internazionali chi obbliga egli, se non ciascun individuo, e di che consta il diritto

collettivo, di cui si vale, se non della somma dei diritti individuali, che s'intendono ad esso conferiti dai singoli cittadini? Quando adunque si parla di diritti dei popoli e delle nazioni, si accenna virtualmente un diritto che spetta a ciascun membro; quando si parla di corpo morale o collettivo, cioè di Stato, si accenna il modo di operare dei cittadini in comunione, per oggetti che interessano tutti e che si trattano in nome di tutti, ma non una persona che effettivamente esista per sè ed abbia diritti propri, diversi o indipendenti dagli individuali. Perciò è giusta la generale divisione dei diritti dei cittadini, da noi fatta nel principio dell'opera, secondo la quale abbiamo enumerato tra essi i diritti nazionali ed internazionali. E noi, usando in questa terza parte del nostro scritto le parole Stato e Nazione, come aventi diritti e doveri, intenderemo sempre che questi provengono dai cittadini, ad essi soli appartengono, ed in essi ricadono nei loro effetti immediati.

Questi diritti non possono essere *esercitati* che *collettivamente*, non già perchè non ispetti naturalmente a ciascun cittadino, ma perchè i mutamenti sociali sono di necessità soggetti al volere della maggioranza. Un cittadino non può assumersi l'impresa dell'emancipazione nazionale, se non quando abbia l'appoggio, almeno morale, della maggioranza del popolo che intende restituire alla vita nazionale; e il beneficio che una forza straniera volesse fare a un popolo senza il suo consenso sarebbe una tirannia. Ma, quando un popolo insorga spontaneo per conquistare la propria indipendenza e per associarsi al rimanente della na-

zione cui appartiene, egli ne ha il sacro ed irrecusabile diritto.

8.— *Esiste* negli individui componenti una società, esiste nella società stessa *il diritto* di nazionalità, cioè il diritto di riconoscersi membri di una nazione, e di adoperarsi a costituirla intera ed autonoma? La ragione e la storia non ce ne lasciano il dubbio.

Noi abbiamo dimostrato nell' *Introduzione*, e nelle due prime parti di quest' opera, come gli uomini in società abbiano diritti naturali imprescrittibili, tra i quali quello di usare liberamente delle proprie forze e facoltà al compiuto conseguimento del proprio fine, e quello di governarsi per sè nel modo che meglio conduce a questo fine. Ora, sia che si consideri il diritto di nazionalità in un popolo indipendente da altri popoli o Stati, sia che si consideri in un popolo soggetto a straniera dominazione, esso ha sempre per iscopo diretto il pieno svolgimento ed uso delle forze naturali ed il compiuto conseguimento del fine de' cittadini; perciocchè questo non si può ottenere quando tutti gli elementi nazionali non concorrano e non sieno messi a profitto per il comun bene. Nelle nazioni divise in più Stati, alcuni indipendenti ed altri soggetti a dominazione straniera, gli Stati indipendenti sono costretti ad arrestarsi a metà del loro progresso, ed a soddisfare solo in parte ai loro interessi e bisogni, perchè si veggono preclusa la libera comunicazione e consociazione coi loro connazionali degli altri Stati, cui lo straniero impone interessi ben diversi e per lo più contrari. Che diremo poi degli Stati dipendenti da una nazione estera, i quali, non solo soffrono questo danno, ma nè pure possono esercitare quei diritti

civili e politici, in cui consiste essenzialmente la libertà, resa impraticabile, almeno in gran parte, dalla pressione di un governo straniero, dalla presenza di armi straniere e dall'indirizzo necessariamente straniero della politica, dei commerci e delle relazioni internazionali?

Adunque la costituzione della *nazionalità indipendente è condizione di progresso per le parti libere* di una nazione, ed è condizione *di esistenza per le* parti *soggette* ad altre nazioni.

Ciò vuol dire che, in nome del naturale diritto, che tutti gli uomini e i popoli hanno, di provvedere alla loro esistenza e al loro progresso materiale e morale, essi hanno anche il *diritto* di costituirsi in nazione, e costituita che l'abbiano, di mantenerla indipendente. Ogni atto di occupazione e di conquista commesso da una nazione sul territorio di un'altra ed ogni esercizio di sovranità di una nazione sopra un'altra è illegittimo in diritto, nè può cessare di esser tale per antichità di possesso o per consentimento di potenze e di congressi internazionali, perchè i diritti naturali degli uomini e dei popoli non possono andar soggetti a prescrizione e a confisca.

Parimente un popolo che viva indipendente, mentre altri della stessa nazione sono schiavi, se non ha il diritto di portare le sue armi contro lo straniero senza esservi eccitato dal voto manifesto dei fratelli oppressi, ha certamente quello di assecondare questi voti, di dare ascolto, come disse efficacemente Re Vittorio Emanuele nell'apertura del Parlamento sardo il 10 gennajo 1859, alle grida di dolore che dalle altri parti della nazione si levano a lui. Ciò facendo, egli esercita

un proprio diritto, che è quello di assicurare la propria indipendenza e di procurarsi il modo di mettere a profitto tutti gli elementi di progresso civile e materiale; e nello stesso tempo adempie ad un proprio dovere, che è quello di soccorrere i fratelli oppressi, e di cooperare al trionfo di una causa giusta e comune.

Pensi ognuno qual fonte inesausta di prosperità e di ricchezza siasi inaridita per l'Italia in forza delle occupazioni straniere, e facilmente si persuaderà della iniquità di queste e della santità del *diritto* degli Italiani di acquistare la propria indipendenza. Si persuaderà anzi ch' esso è un *dovere*, per nulla diverso da quello che ha ogni uomo di tendere con ogni sforzo al compiuto conseguimento del suo fine. Iddio ci diede, come l'uomo nobile dell'Evangelio, i nostri *talenti* da trafficare; e dobbiamo tutti impiegarli, e renderne conto.

9.– Che più, se la stessa *libertà e il diritto individuale non* possono rimanersi *sicuri* quando tutte le forze della nazione non si congiungano alla comune difesa? Una nazione unita e concorde ha per sè il rispetto morale degli stranieri, e in caso di violenta aggressione basta sempre da sè contro il nemico, che la minaccia, o, non bastando, trova facilmente alleati. Un piccolo stato molte volte è costretto a puntellarsi sull'aiuto altrui, e a pagarlo a prezzo di sacrifici; e i diritti dei deboli e divisi sono da straniera prepotenza impediti, i progressi ritardati, tolta l'eguaglianza tra i popoli; sostituito all'indipendenza il placito altrui. Questi mali, se non si avverarono in Piemonte nell' ultimo decennio, fu appunto perchè questo Stato ardì presentarsi all'Europa colla bandiera italiana, e scrivere franca-

mente sopr'essa Libertà, Indipendenza, e Nazionalità, appoggiato in questo dal voto unanime dei connazionali oppressi.

10.— In sostegno della nostra opinione sta la *storia* di tutti i popoli e di tutti i tempi. Ogni qualvolta i popoli appartenenti ad una stessa nazione furono arbitri della scelta tra un governo proprio ed uno straniero non istettero mai in forse; ed in ogni occasione, che loro si presentò di liberarsi dal giogo di un'altra nazione, fecero sacrifizi immensi, e sopportarono martirii infiniti per la causa della nazionale indipendenza. Questo sentimento, col progredire della civiltà produsse i suoi frutti; basta ricorrere colla memoria le vicende che da mille anni agitarono l'Europa, e numerare i trionfi che il principio di nazionalità ha riportati dai tempi del sacro romano impero e delle signorie feudali fino ai nostri giorni. Conseguenza dello smembramento delle nazioni e delle dominazioni straniere era stato il municipalismo; e noi ne vediamo svanire le tracce di mano in mano che la coltura progredisce, e sottentrarvi lo spirito nazionale, che, divenuto popolare, produce le meraviglie di cui ci porsero esempio la Grecia, il Belgio e testè l'Italia settentrionale e centrale.

11.— I *mezzi*, coll'ajuto dei quali può la nazionalità costituirsi, sono *indiretti* o morali e *diretti* o materiali. I primi consistono nello spontaneo e sincero concorso di tutti i popoli che hanno comune la nazionalità a formare un'opinione o ragion pubblica nazionale. Fa d'uopo che tutti sentano fortemente il diritto ed abbiano ferma coscienza del dovere, perchè il sentimento di esso si renda universale, e penetri nelle classi tutte del popolo; senza di che sarebbe vano ogni sforzo per

rivendicare il diritto, e sanare i mali prodotti dall'indifferenza o dal municipalismo, antichissima piaga delle nazioni divise. Forse noi abbiamo a scontare le colpe de' padri nostri; certo è però che Iddio non abbandona i volenti; e se tutti gl' Italiani finora non formarono una nazione gli è perchè non vollero veramente mai. La concordia mancò, senza la quale a nulla giova il valore; tuttavia non mancò la coscienza del dritto; e la nostra storia fu una serie di sfortunati cimenti contro lo straniero, sfortunati per ciò, che furono parziali e guasti sempre dalle discordie e gare intestine. « Non seppero mai gl' Italici, scriveva fin da' tempi antichi Liutprando, rimanersi senza stranieri, e la potenza de' propri signori amarono bilanciare colla potenza di quelli. » La stessa Lega di Pontida, esageratamente magnificata dagli scrittori, non fu per gran parte che uno sfogo di gelosie municipali; carattere di nazionale indipendenza non ebbe che per poche provincie d'Italia, e ne è una prova la pace di Costanza, gloriosissima secondo alcuni meglio poeti che istorici, ma assai meno gloriosa per tutti coloro, i quali ricordano come in essa, a fondamento del diritto pubblico d'Italia, si ammettessero le interne autonomie de' comuni come una imperiale concessione, i magistrati eletti dal popolo si riputassero vicari imperiali, e si mantenessero in vigore i *giusti* diritti imperiali, compensati con un annuo censo. La guerra della Lega fu guerra contro la tirannia, non contro il principio dell'alta sovranità straniera, che i collegati sancirono indirettamente nella pace.

Però se gl' Italiani fino al principio di questo secolo non compresero popolarmente ed in tutta la pienezza

il concetto dell'indipendenza nazionale, lo propugnarono in vari tempi alcuni uomini di Stato o di lettere, ed alcuni generosi popolani. La diffusione delle scienze filosofiche e sociali e la crescente educazione popolare condussero gl'Italiani a giustamente apprezzare il principio di nazionalità dai tempi della rivoluzione francese in poi; ne fu guasta l'applicazione, per la funesta eredità di pregiudizi, tuttor vivi ne' costumi, o per la corruzione ed il pervertimento delle idee prodotti da quell'onda rivoluzionaria. Il dominio straniero, e la debolezza o la gelosia de' piccoli Stati indipendenti concorsero per molti anni a mantenere quel pervertimento; nullameno era gittato il seme e fruttò. La rivoluzione del 1848 fu una stupenda pagina della nostra istoria; pagina tuttavolta infelice, nella quale tra le sventure è registrato un vestigio delle colpe antiche. E poich' era fatale che quella rivoluzione non sortisse l'effetto, consoliamoci almeno che per essa la vera idea del principio nazionale si diffuse, e infiammò una generazione crescente, la quale conservò tenaci le memorie della inaugurata unione, iniziatrice della prima guerra italiana, che veramente meritasse il nome di guerra d'indipendenza nazionale. Di qui venne quella meravigliosa concordia degli animi che rese possibile l'ultima guerra, e raccolse 11 milioni e mezzo d'italiani sotto lo scettro costituzionale di Vittorio Emanuele.

Adunque la concordia tra i membri d'una stessa nazione è il primo mezzo morale per costituire la nazionalità e ad esso tien dietro la saggia *educazione popolare*, per la quale il concetto di nazionalità diviene sentimento e coscienza universale.

Più particolarmente si aspetta il debito d' impiegare questi mezzi morali ai cittadini ed al governo di quella parte della nazione che liberamente si regge, ed è indipendente da influenza straniera. Nella schiavitù può ingenerarsi lo scoraggiamento, o l'intempestivo ardore, nocivi entrambi alla buona politica nazionale; scusabile il primo fra le miserie del giogo straniero; generoso, ma pieno di pericoli, il secondo, perchè accresce la prepotenza e le persecuzioni nemiche. È però ci parve sempre un insulto il rimproverare i popoli infelici, gementi sotto la verga dello straniero, criticandone qualche atto inconsiderato, e il rendere responsabili que' popoli delle sventure che pesano loro sul collo; sublime all'incontro e degna d'istoria la costanza della fede nazionale, che solleva fra essi e gli stranieri una barriera d'odio inconciliabile, eterno.

E qui dovremmo parlare dell'obbligo che ha lo Stato libero di accordare ospitalità ai rifugiati che emigrano per cagioni politiche dagli Stati oppressi; ma ci riserbiamo di farne un cenno trattando del diritto interzionale privato.

I *mezzi pratici e materiali* che valgono a far trionfare il principio di nazionalità consistono, per la parte indipendente della nazione, nel prepararsi con una buona legislazione civile e politica, colla leale osservanza delle pubbliche libertà, collo studio degl'interessi nazionali, col restauramento delle finanze, coll'istituzione di un disciplinato, possente e valoroso esercito ad aiutare, chiamata, gli sforzi dei fratelli oppressi.

Questo è il cómpito che dal 1849 in poi si propose e meravigliosamente disimpegnò il Piemonte, nel quale, per la sua franca condotta tenuta in faccia all'Europa

e per la lealtà del suo Re, del suo popolo e del suo governo, si conversero le simpatie ed i voti di tutta l'Italia.

I mezzi che conducono al trionfo del principio di nazionalità per un popolo oppresso dalla dominazione straniera sono più diretti, e si risolvono nella resistenza morale o passiva, e nella materiale od attiva, che è l'insurrezione.

La conquista e la dominazione dello straniero sono inique ed illegittime sempre; il diritto di un popolo di rivendicare la propria indipendenza è perfetto, assoluto ed imprescrittibile; e ad usare *mezzi diretti* non può opporsi che o la ragione della indifferenza del popolo, o quella della impotenza del partito nazionale. Nè quest'ultima è ragione sufficiente; perciocchè se il partito nazionale è in maggioranza, e si trova impotente a trionfare soltanto perchè oppresso da immense forze nemiche, egli ha sempre il diritto di invocare ed accettare l'ajuto de' connazionali, e dove questi manchino all'appello o non bastino, anche d'una potenza straniera, purchè possa rendersi indipendente senza esporsi a pericolo di mutar di padrone.

L'*insurrezione nazionale* non è da confondersi colla rivoluzione, la quale nel suo vero senso è la rivolta contro il potere sociale, non per costituire la nazionalità, ma per cambiar forma di governo interno. E siccome l'insurrezione nazionale tende non solo a migliorare le condizioni d'un popolo, ma a dargli l'esistenza propria, che è il primo bene, essa è un atto assolutamente lecito e giusto ed un vero diritto.

12.— Quando una nazione divisa in molti piccoli Stati,

soggetti più o meno direttamente allo straniero, trova una propizia occasione per acquistare la sua indipendenza, essa deve preferire, nel costituirsi, il sistema delle *annessioni* e dell'*unificazione*, che, a gradi a gradi o di mano in mano che l'opportunità lo permette, conduce alla unità nazionale. Noi vediamo che le nazioni più potenti e più sicure da nemica aggressione sono quelle che formarono un unico governo ed un corpo compatto. Le federazioni, che sembrano meglio soddisfare alle consuetudini dei popoli da lungo tempo divisi, mantenendole autonomie locali e riunendo tutte le membra della nazione in un vincolo comune per ciò che spetta il mantenimento della nazionale indipendenza e difesa, sono uno spediente transitorio tra lo spirito municipale e il nazionale; ma portano sempre l'impronta della debolezza, che è propria di ciascuno dei piccoli Stati, onde sono formate. Le federazioni non hanno mai potuto acquistare importanza nei consigli diplomatici e nell'indirizzo della politica generale, nè valgono, in massima, a difendere e mantenere la propria nazionalità, se non rinunziando ad ogni influenza, coprendosi colla neutralità e colla guarentigia delle altre potenze. La vera possanza e ricchezza è retaggio della forza, e questa deriva dalla unità; e se l'Italia potè rallegrarsi in questi giorni di aver aver fatto molto, per conquistare la sua piena indipendenza quando che sia, esso lo deve alla politica delle annessioni e dell'unificazione, felicemente consentita da tutti i popoli che si liberarono dal giogo o dalla preponderanza dello straniero.

Certamente questa dev'essere assai più politica dei popoli che dei governi; e quando un popolo, che si

regge per sè, indipendente da potenza straniera, è contento delle proprie sorti, sarebbe illegittimo ogni maneggio di un altro governo nazionale, che, allo scopo di unificare, cercasse di suscitarvi la rivoluzione e di abbattere il governo costituito. Ma quando quel popolo reagisca contro il proprio reggitore, perchè ligio allo straniero ed indipendente solo di nome, quand'esso cerchi di sciogliersi da un' estera influenza e liberarsi da un governo antinazionale e tirannico, e, dopo essere riuscito nell'intento, proclami liberamente la propria annessione allo Stato che rappresenta il principio della unità nazionale, nulla può impedire a quest'ultimo di accettarne il voto.

È ormai ammesso nel nuovo diritto pubblico europeo che per assicurarsi la nazionale indipendenza, un popolo, tentati inutilmente tutti i mezzi pacifici per ottenere dal proprio governo che desista dal far servo il paese degli interessi stranieri e dal far getto delle più preziose prerogative della sovranità, possa proclamarsi libero, rendersi padrone delle proprie sorti, ed eleggersi un governo nazionale. Il modo più naturale, e che offre più guarentigie di sincera espressione della volontà popolare nei casi di annessione di un popolo ad un altro della stessa nazione, è quello del suffragio universale, sebbene, fuori di queste solenni manifestazioni della vita di un popolo, non trovi utile applicazione.

Della condotta che debbono tenere le altre nazioni in questi casi, diremo trattando dei diritti e doveri internazionali.

13. — Ci resta di esporre brevemente i *doveri* che corrispondono al diritto di indipendenza nazionale.

Primo di tutti è quello di svincolarsi dal gretto amore del Comune. Ben è vero ch'esso è la società che più davvicino ci riguarda, che naturalmente richiama a sè gli affetti primi del nostro cuore; perocchè nel comune si strinsero i più cari vincoli dell'età giovanile; quivi i genitori, i congiunti, gli amici, quivi le memorie delle gioie e dei dolori, degli studii e dei giuochi, delle fatiche e dei sollazzi dell'età prima, quivi i campi, i prati, i fiumi, i laghi, le colline, e tutti i più cari oggetti, tra i quali aggiravasi la giovine vita, che, fuggendo, pur lascia incancellabili rimembranze. Ma l'affetto per il paese natale non deve mai farci dimenticare che tutti siamo membri di una grande società naturale, a cui la Provvidenza diede un fine più vasto da conseguire, e mezzi proporzionati al fine. Il lasciare questi mezzi in balia di stranieri, senza curarsi di rivendicarli a profitto nostro e dei nostri connazionali, è colpevole negligenza; ed il ricusare simpatie ed aiuto ai nostri fratelli oppressi è imperdonabile apatia.

Ma non si giunge alla coscienza dei doveri nazionali se non si esercitano con iscrupolosa osservanza quelli di membro del Comune e di cittadino dello Stato. Il sentimento di patria e la virtù civile si debbono manifestare in tutti i gradi della scala sociale; e in ogni condizione s'hanno a compiere i rispettivi doveri, se vuolsi che il cittadino diventi buon patriota e italiano.

E però non sarà inutile che noi richiamiamo questi diversi doveri, che sono: indipendenza, sincerità, fermezza, astinenza dalla corruzione e dalle brighe negli elettori; lealtà coscienziosa, zelo del comun bene, moderazione, imparziale giustizia e disinteresse spinto all'estremo negli amministratori; ragionevole rispetto in tutti per le legit-

time autorità, onore spontaneo ai meriti, incoraggiamento allo zelo dei moderatori del pubblico interesse; convenevolezza nelle dimande, parsimonia nel ricorrere per bisogni al Comune o allo Stato; generosità verso i poveri, rispetto delle proprietà dei ricchi; amore dell'istruzione e degli interessi comuni; buon volere ed assiduità nei servizi pubblici, specialmente in quello della guardia nazionale; integrità ed onestà in tutti gli atti pubblici e privati; astinenza da tutto ciò che può nuocere alla fama degli altri; moralità e spirito ben regolato, non superstizioso, di religione, ed altrettali doveri, comuni in generale a tutti gli uomini, e che ognuno può facilmente immaginare.

L'esatta e volonterosa osservanza di essi condurrà gli abitanti del Comune ad essere buoni cittadini dello Stato, verso il quale devono dirigere i loro affetti, per indi salire all'amor nazionale, che è il più nobile, e tutti gli abbraccia. Guardi il cittadino di non istemperare le forze dell'animo nella gretta e misera vita municipale; ricordi che fra tutti i gradi pell'associazione nazionale evvi un legame indissolubile, ed una corrispondenza necessaria di doveri degl'individui verso la famiglia, delle famiglie verso il comune, dei comuni verso la provincia, della provincia verso lo Stato, e dello Stato verso la grande patria italiana. Della quale tutti dobbiamo vantarci di essere figli e cittadini; perocchè la libertà individuale è guarentita nel principio dal buon ordinamento della famiglia, e nel fine dall'indipendenza nazionale; e quel primo e quest'ultimo anello, collegando gl'intermedii, compiono la grande catena sociale.

Guai al paese, che pago della propria indipendenza

non dà retta ai dolori dei connazionali oppressi dallo straniero. Verrà il giorno in cui questi minaccerà la libertà dei vicini, e tenterà di assicurare il proprio dominio su una parte della nazione da lui tenuta divisa coll'acquistare preponderanza sulle altre, e col rendersele tutte obbedienti e vassalle.

Sacrosanto dovere è quello di conservare e difendere con ogni sagrifizio l'indipendenza nazionale, una volta che sia conseguita, e quello di estendere solidariamente a ciascuna parte della nazione la guarentigia della inviolabilità ed indivisibilità di essa. Perciò ogni cessione di una parte del territorio nazionale, anche quando sia fatta per ragioni di grande utilità, non può essere consentita in diritto; e quando sia dettata dalla necessità o dalla forza, essa non vincola che i presenti, ed è naturalmente nulla per le generazioni avvenire.

Nè meno doverosa, per una nazione, quando siasi già costituita in piena indipendenza, è la simpatia per le altre nazionalità. La storia antica e moderna ha registrato con nota d'infamia, non solo gli atti di oppressione, di tradimento, ma anche il semplice abbandono e l'indifferenza di una nazione verso un popolo combattente per l'indipendenza nazionale; e dall'universale consenso degli uomini troviamo confermato questo sentimento di solidarietà tra le nazioni, messo molte volte da parte o violato per ragioni d'interesse, ma non mai disconosciuto dalla coscienza dei popoli.

CAPO II

Indipendenza ed autonomia dello Stato.

SOMMARIO.

1. Che sia lo Stato, in senso stretto. — 2. Idea generale dell'autonomia, interna ed esterna; Stati sovrani o potenze, e semisovrani. — 3. Diritti assoluti degli Stati; diritto della propria conservazione e di ingrandimento, che però non permette di mancare ad obblighi contratti.— 4. Diritto d'indipendenza; è ingiusto il principio d'intervento. — 5. Precetti pratici; è considerato legittimo ogni governo di fatto riconosciuto e obbedito da un popolo; la neutralità nelle guerre civili di altri Stati è un dovere; casi nei quali è giustificabile l'intervento; non si può pattuire coll'estero di non modificare la propria costituzione. — 6. Proprietà, o sovranità territoriale dello Stato; non inchiude l'alto ed eminente dominio sui beni dei cittadini, ma è un naturale diritto di dominio e di proprietà da popolo a popolo. — 7. Non si vieta agli stranieri l'uso innocuo di certe parti del territorio dello Stato. — 8. Il mare è libero; non si può derogare a questo principio per trattati. — 9. Parti di mare eccettuate, porti, baie, stretti, mari territoriali, loro limiti e diritti che vi si esercitano. — 10. Modi di acquistare la proprietà territoriale internazionale; occupazione; accessione; tradizione; la prescrizione è inammessibile. — 11. Doveri corrispondenti a questo diritto, del governo e dei cittadini.

1.— Noi abbiamo spesse volte usato la parola *nazione* nel senso di società o stato, perchè, secondo i principii che abbiamo adottati, i diritti civili e politici non si esercitano mai nella loro interezza fuorchè nella società nazionale. Tuttavia nel diritto internazionale lo *Stato* vuol essere inteso *in senso più stretto*, in quello cioè di una persona morale costituita dall'insieme dei

cittadini domiciliati in un territorio, e congiunti per via di legge sotto autorità comuni, allo scopo di procacciare a ciascheduno ed a tutti la sicurezza e il raggiungimento del fine individuale e sociale. Quindi è che una società qualunque, composta di una parte di cittadini, non può operare in nome dello Stato; nè può meritare questo nome una associazione di persone che non abbiano leggi, nè mirino al raggiungimento del fine imposto all'uomo dalla legge naturale, come sarebbe una associazione di ladri, di corsari o un'orda vagante.

Nelle nazioni costituite o negli Stati si deve riconoscere l'*autonomia* propriamente detta, per la quale a scuno Stato ha un'origine ed un principio di esistenza sua propria che lo distingue dagli altri; e l'*identità*, o sia la qualità, per la quale, anche mutandosi colle generazioni gl'individui che lo compongono, lo Stato rimane sempre, per una successione non interrotta di nuovi membri e per un perpetuo mantenimento del vincolo sociale.

2. — Per formarsi una *idea generale della indipendenza ed autonomia interna ed esterna d'uno Stato* conviene considerarne la sovranità sotto l'aspetto del governo civile e politico, facendo astrazione dal principio di nazionalità, e ponendo mente soltanto alla costituzione sociale.

La nazione, come vedemmo, è un fatto naturale, che nel periodo di compiuto svolgimento della società dev'essere una cosa sola collo Stato. Siccome però possono in una nazione esistere Stati separati ed autonomi nel loro reggimento interno, o parti di essa soggiacere alla dominazione di uno Stato straniero, così, rispetto ai diversi popoli e Stati, ogni società che la

una esistenza di fatto, sia o non sia fondata sul principio di nazionalità, suolsi riconoscere, finchè dura, come indipendente nell'interna sua costituzione. Questa esistenza di fatto di ciascuno Stato, e questa indipendenza civile e politica o di reggimento interno, suol chiamarsi *autonomia*.

Si distingue poi in *interna* ed *esterna*; l'interna è il diritto dello Stato, o dei cittadini che lo compongono, di possedere un proprio territorio, che è il complesso delle possessioni individuali e delle collettive, di avere una propria costituzione politica conveniente ai bisogni dei cittadini, di governarsi a suo modo, indipendentemente dagli altri Stati. L'esterna, che si chiama più comunemente indipendenza, è il diritto di difendere l'autonomia interna dalla prepotenza di altri Stati nazionali od esteri, che volessero impedirle di trattare per sè nelle questioni internazionali, e di non riconoscere alcun superiore, di essere insomma una *potenza o Stato sovrano*. Lo Stato non è diverso dai cittadini, quanto ai diritti; libertà e sovranità rispetto agli altri Stati sono sacri ed inviolabili per esso, come per i cittadini rispetto agli altri cittadini. Ciascun popolo ha diritto che le sue forze e ricchezze non servano ad altri che a lui, che i governanti, i legislatori ed i giudici sieno suoi, che nessuno si arroghi il diritto d'imporre alla sua amministrazione, alle sue leggi, a'suoi tribunali, a'suoi interessi un'indirizzo diverso da quello che a lui piace.

Ben inteso che questo principio non impedisce, nel caso in cui una nazione sia in parte soggetta allo straniero, la legittima influenza degli Stati connazionali indipendenti per costituire l'esistenza dell'intera

nazione; perocchè i diritti naturali vogliono essere rispettati, e si possono rivendicare quando se ne presenti l'occasione e la maggioranza della nazione sia concorde: nè è lecito ad alcuno rinnegarli o farli rinnegare ad altrui.

Nello Stato esiste un governo, o un potere, indipendente per diritto da forza o influenza straniera, rappresentante la *sovranità*, che naturalmente risiede nel complesso dei cittadini.

Gli Stati che in parte dipendono dalla volontà altrui o sono soggetti al protettorato od alto dominio di un altro Stato (*souzeraineté*), chiamansi *semisovrani*. La *sovranità degli Stati federali* è pur essa *limitata* da quella qualunque dipendenza, che lega ciascuno di essi alla potestà ed al patto federale, tanto più se vi è ineguaglianza tra loro.

3.—I *diritti* degli stati si distinguono in *assoluti o immutabili*, e *condizionati o temporanei*; tra questi ultimi, a cagione d'esempio, sono i diritti di guerra e quelli sanciti da trattati. Noi qui parliamo dei primi.

Il primo *diritto* assoluto è quello *della propria conservazione*, per il quale un popolo può provvedere alla propria costituzione ed amministrazione interna, ed esercitare tutti i diritti naturali che spettano ai cittadini, difendendosi all'uopo e premunendosi contro le offese. In virtù di questo diritto uno Stato può, ove occorra, impedire l'emigrazione, fortificarsi, fare alleanze, ed armarsi, a patto soltanto di rispettare l'indipendenza degli altri Stati, e di non destare giuste apprensioni, alle quali in nome della equità e del buon vicinato è tenuto a dare una giusta soddisfazione. Ha pure il diritto di accrescere il proprio territorio e la

propria ricchezza e potenza con mezzi legittimi e innocui, come quando faccia acquisti pacificamente, ed eserciti le proprie industrie, la navigazione, la mercatura, la pesca e simili. Nè è fondato in ragione il preteso diritto delle potenze di opporsi all' *ingrandimento* di uno Stato, affinchè non sia turbato l'equilibrio, e la sproporzione di forze non diventi, come dicono, incompatibile colla sicurezza altrui. Basta che i mezzi di ingrandimento sieno giusti, e non sia violata la libertà del popolo, su cui viene esteso il dominio dello Stato; perocchè i mezzi ingiusti non possono essere tollerati dalle altre nazioni, minacciando essi il principio, su cui si fonda la sicurezza di tutti. In questo senso è ingiusto il diritto di successione, quando non sia riconosciuto dalla volontà del popolo incorporato allo Stato; ingiusta è poi sempre la conquista, contro la quale possono insorgere gli altri Stati a tutela del buon diritto e dell'interesse comune.

Alcuni ammettono che si possa *mancare ad obblighi contratti* verso altri Stati in nome del diritto della propria conservazione, o, come dicono, della necessità. Noi respingiamo questa teoria, che fu applicata, a cagion d'esempio, nelle guerre a danno dei neutrali, ogni volta che l'offenderli giovava alla propria difesa e all'offesa del nemico. Non vi è diritto senza il corrispondente dovere; e per quanto si estenda l'esercizio del primo, non si può mai annullare il secondo.

4. — Conseguenza e complemento del diritto della propria conservazione è quello d'*indipendenza*, che consiste nel poter fare per sè ciò che piace, rispettando i diritti altrui, ma non riconoscendo alcun potere superiore al di fuori dello Stato. Questo diritto non impedisce

di dar soddisfazione delle offese altrui recate, anzi suppone il dovere di farlo, se si vuole che anche gli altri non s'oppongano alla giusta nostra volontà.

Contrario all'indipendenza è il *principio dell'intervento* di uno Stato negli affari interni ed esterni di un altro, sia che consista in semplici intimazioni e minacce, sia che degeneri in atti di violenza. Come l'individuo nel proprio domicilio, così un popolo è padrone in casa sua; se egli reca offesa agli altri potrà esser tenuto a dovere; se desta inquietudini ai vicini potrà essere richiesto di spiegazioni; ma, finchè ciò non succeda, nessuno ha diritto d'imporgli la legge. Vi è un solo caso, in cui il sistema preventivo dell'intervento è legittimato; quando si costituisca vicino ad uno o più Stati una società che minacci evidentemente la loro sicurezza, come sarebbe una società barbaresca, o di predoni.

5. — Da questi principii derivano alcuni *precetti pratici*, che si debbono osservare nel diritto delle genti.

Lo Stato che desidera tenersi in buone relazioni con tutti deve *considerare come legittimo ogni altro governo di fatto*, cioè esistente, *riconosciuto e obbedito da un popolo.* Siccome però nelle relazioni coll'estero è lecito giudicare il fatto, ed indagare le ragioni che a proprio giudizio lo rendono più o meno lodevole, *ogni Stato è libero* di giudicare della propria convenienza *di entrare o no in relazioni con un altro*, sebbene il principio generale sia di non isolarsi; e nel formare questo giudizio ha molta forza la persuasione, che uno Stato si può procurare, della più o meno sincera obbedienza che un altro popolo presta al governo. Certamente l'astenersi dallo stringere

relazioni con uno Stato è un mezzo d'influenza nociva a questo, ma non costituisce un intervento; e come nella vita privata, così in quella degli Stati la confidenza non può essere imposta.

La *neutralità nelle guerre civili che scoppiano in altri Stati è un dovere*, quando una delle due parti è il governo precedente; è però lecito continuare con questo le antiche relazioni, e osservare i patti di trattati preesistenti. Il sussidiare una delle parti sarebbe violare la neutralità e il principio di non intervento, massimamente quando il voto nazionale non si sia ancora apertamente manifestato, quando le parti contendenti sieno entrambe nuove al governo, o il potere precedente non esista più che di nome.

In caso che si dieno soccorsi indiretti, cioè si permetta l'introduzione di armi, munizioni e simili, conviene trattar le due parti egualmente. Ove poi occorra a uno Stato di ribattere offese recategli da una delle due parti contendenti d'uno Stato vicino, è lecito non solo esigere riparazione, ma procurarsela colla forza; però, appena ottenuto quest'intento, lo Stato soddisfatto deve rientrare nella neutralità, e non prender partito per una parte o per l'altra nelle loro contese.

L'*intervento* di estere potenze in uno Stato *per metter fine a una guerra civile* è giustificabile solo quando essa comprometta immediatamente la tranquillità loro, e debba esporle inevitabilmente a una violenta perturbazione, minacciando in modo diretto la loro esistenza o la pace generale; fuori di questi casi uno Stato deve tollerare gl'inconvenienti della rivoluzione d'un paese vicino e contentarsi di stare sulle difese. Le estere potenze possono pure intervenire quando la lotta ci-

vile continui lungo tempo, e non vi sia speranza di vedere costituirsi nello Stato, in cui essa ha luogo, un vero partito nazionale capace di creare da sè un governo. Così fu fatto per la Grecia nel 1827. Ma in questo caso non si deve mai intervenire per far violenza ai popoli e per aiutare la tirannide straniera.

Essendo ingiusto in massima l'intervento, un popolo ha diritto di resistervi colla forza; e le altre potenze possono aiutarlo, in nome di un diritto sacro per tutte e che vuol essere tutelato. Qualche volta questo aiuto è reso obbligatorio tra due o più Stati da un trattato.

Non si può però, in giustizia, *pattuire* con uno Stato l'obbligo *di non modificare la propria costituzione* interna senza consenso di quello, perchè lo Stato che si obbliga a ciò, non è più una potenza, e non esiste che di nome, avendo abdicato alla più preziosa prerogativa della sovranità. Per il popolo, di cui un sovrano fa così tristo governo, un simile trattato è indubitabilmente nullo. Le stesse potenze straniere possono giudicare questa sudditanza di uno Stato verso un altro come pericolosa, contraria al diritto comune e incomportabile colla propria sicurezza, tanto più se palesemente contraria al voto del popolo, la cui sovranità fu sacrificata o alienata; e quindi possono rivendicarne l'indipendenza in nome del diritto delle genti.

6. — Il diritto di autonomia ed indipendenza dello Stato inchiude anche quello di *proprietà o sovranità territoriale dello Stato*, della quale dobbiamo ora far parola.

Nel concetto di nazione (e quello che diciamo per la nazione vale anche per lo Stato almeno in faccia

alle altre potenze), è inclusa necessariamente l'idea di un territorio suo, nel quale il popolo che costituisce la nazione o lo Stato risiede stabilmente; senza di ciò nè vi sarebbe la vera società, nè basterebbe all'umanità la terra negletta e non coltivata. Anzi la nazione è costituita in gran parte da quest'intima colleganza di un popolo con un dato territorio, che gl' imprime caratteri fisici e morali suoi propri. Questo territorio appartiene, per la *legge naturale* di svolgimento delle umane società, a *quel popolo* che vi risiede da secoli e lo ha lavorato; nè altri possono scacciarnelo o profittare del suo lavoro, come avviene della proprietà privata, anzi a maggior ragione, se dobbiamo giudicarne dal fatto che questa fu soventi contestata e quella dei popoli non mai.

Da ciò che lo Stato ha diritto di possedere e conservare il suo territorio, di aver crediti e debiti, e di disporre della propria ricchezza, alcuni dedussero il diritto del potere, che regge lo Stato, di *alto ed eminente dominio sui beni dei cittadini*, ai quali non rimarrebbe che il dominio utile. È questa la dottrina del diritto feudale, del diritto sovrano assoluto, sia di re, sia della società considerata come ente collettivo; è a dottrina del sacro impero, di Luigi XIV e dei socialisti; nè dopo le cose dette nella Prima Parte ci cfermeremo a confutarla.

Il territorio occupato da ciascuna nazione, o società, è oggetto di un *diritto naturale di dominio e di proprietà* da popolo a popolo, che lo rende assoluto padrone a fronte degli altri. Un tale diritto non può spettare a una provincia dello Stato, ma allo Stato intero.

Esso può quindi usarne, cavarne i prodotti, disporne, e comandarvi come unico potere sovrano e indipendente; può impedire agli stranieri di possedervi beni immobili, ai cacciatori e pescatori stranieri di spingervi le loro ricerche, ad ogni forza straniera di entrarvi e passarvi attraverso, anche in caso di guerra fra popoli vicini; può pretendere che, rifugiandovisi armati, depongano le armi, o si ritirino, che non vi s'inseguano malfattori, sul conto dei quali, occorrendo, può stipulare trattati di estradizione. Parimente può impedire il corso delle monete e carte di credito straniere, opporsi ad ogni atto di giurisdizione di altre potenze nello Stato, ad ogni usurpazione od impedimento del libero esercizio della propria sovranità esclusiva.

7. — Però si ammette che agli stranieri non venga vietato l'*uso innocuo* di certe parti del territorio dello Stato, come il passaggio su fiumi, quando costituiscano grandi vie di comunicazione, e simili.

Non costituiscono la proprietà di un popolo i beni che i cittadini posseggono all'estero, quantunque nelle rappresaglie delle guerre marittime sieno spesso oggetto di sequestro od appropriazione.

8. — Tra le proprietà di una nazione o d'uno Stato fu annoverato il *mare* che sta di fronte al suo territorio. L'alto mare e il vasto oceano non può essere posseduto nè difeso, e non può appartenere a nessuna nazione, ma è patrimonio indiviso dell'umanità, come l'aria; esso è indispensabile allo svolgimento degli umani destini, e un popolo, in virtù del principio di eguaglianza, non può esercitarvi impero o giurisdizione, non può impedire agli altri la *libera navigazione*, il passaggio, la pesca, nè esercitare diritti di visita, di sequestro, di pedaggio e simili.

Al principio del mare libero non si può derogare per trattati; ogni cessione ed ogni rinuncia di libero uso è nulla; la prima, perchè non si può cedere cosa che non si possiede e che è fuori del commercio; la seconda, perchè chi promette di astenersi dall'uso del mare viola un diritto imprescrittibile de' cittadini. Nè pure si può, per accordo tra varie potenze, lasciar libero il mare ad alcuni popoli ed escluderne altri, o valersi, per escluderli, del preteso diritto di prescrizione; perocchè la libertà naturale non dipende dal placito di nessuno, e non si perde, per quanto tempo siasi lasciato scorrere senza usarne.

9. — Adunque il mare è assolutamente libero a tutti i popoli ed aperto alla navigazione e al commercio universale; le *eccezioni*, che si fanno giustamente a questo diritto, *per alcune parti di mare*, sono una conferma indiretta di tale principio. Queste parti sono le più vicine alla terra, perchè partecipano alle condizioni ip essa. Tutte le ragioni che esigono la libertà dei mari, non esistono più per queste parti, che sono i *porti e le rade*, *certi golfi e baje*, *gli stretti* e quei tratti di mare che chiamansi propriamente *mari territoriali*.

Il popolo, padrone di tutte le coste che formano un porto o una rada, ne ha la proprietà incontestabilmente, perchè vi si può esercitare il dominio e tenere il possesso, nè con ciò s'impedisce altrui la libera navigazione nel mare e la comunicazione tra i popoli. I porti e le rade sono una vera proprietà, e possono dichiararsi o chiusi o aperti, cioè franchi; vi si può permettere o vietare l'appulso delle navi, sottomettervi le importazioni a dazi e le navi straniere a regolamenti, serbando l'eguaglianza verso tutte le nazioni.

Molte volte un porto si dichiara aperto, ma con qualche riserva, diretta a guarentire lo Stato da offese, come quella di non permettere l'ingresso a navi da guerra, o al di là di un numero stabilito; sempre poi suolsi impedire l'ingresso ne' porti militari, o arsenali, tranne i casi di necessità per procella. Ai porti e alle rade sono parificati gl'inoltramenti di mare detti golfi e *baie*, quando sono formati dalla terra di un solo Stato e non sono più lunghi del doppio tiro del cannone, avendo però una imboccatura stretta e difendibile con artiglierie, o difesa naturalmente da isole, banchi o scogli.

I mari mediterranei e interni, o le parti di mare che comunicano coll'Oceano soltanto per angusti stretti sono una proprietà dello Stato padrone delle coste; e così pure quelle parti di mare che non si possono attraversare senza esporsi al fuoco dei cannoni da terra. Se al contrario lo stretto è ampio e non difendibile, o se le coste non sono tutte possedute da uno Stato, il mare rimane libero al commercio. Se le coste del mare non sono proprie della nazione, cui appartengono le due rive dello stretto, si può impedire in questo la pesca e ogni altro diritto, tranne quello di passaggio, senza pretendere però di sottoporre a visita o a pedaggio le navi, per quanto ciò siasi fatto più volte.

Sogliono chiamarsi *mari territoriali* i tratti di mare vicini alle coste fino a una linea convenzionalmente tracciata, che chiamasi *di rispetto*. Anche questi, fin dove si possono difendere da terra, sono posseduti dallo Stato padrone delle coste. Si può impedire alle navi estere di accostarvisi, essendo essi il campo necessario di difesa dalle coste, e una fonte di ricchezza

nazionale per i prodotti che vi si raccolgono, come pesci di passaggio, coralli, perle, ambra e simili. Solo vi è discrepanza tra gli scrittori nel fissarne il *limite*. Noi, per la ragione della possibilità di dominio e di difesa, ammettiamo che il mare territoriale debba finire ove finisce il possesso continuo, difendibile e necessario, cioè al limite cui giunge la forza rappresentata dalle macchine di guerra collocate sul lido, alla massima loro portata. Praticamente questo limite, attesa l'irregolarità delle coste, viene fissato per convenzioni internazionali ad una linea tirata tra due promontori. Parimente, per trattati si possono fare tra Stati vicini regolamenti sulle dogane, sulla pesca e simili.

10. — Ci rimane di dire *come si possa acquistare* la proprietà territoriale internazionale. Le proprietà private si possono acquistare per occupazione, per accessione, per tradizione o cessione, e per prescrizione; vediamo se ciò si verifichi anche nella proprietà territoriale d'uno Stato.

L'*occupazione* è l'origine prima dello stabilimento di un popolo in un territorio, e può ancora aver luogo in forza delle emigrazioni e delle colonie in luoghi disoccupati, quando se ne prenda veramente possesso. Qualche stabilimento sparso qua là in un vasto territorio non basta ad escludere altri occupanti; il diritto si limita alle parti effettivamente possedute di un paese, a meno che non vi sia già un altro popolo stabilito, o si corrisponda a questo una indennità convenuta per farlo emigrare. L'occupazione per guerra e conquista è sempre illegittima; talvolta viene sancita come ragione di fatto per trattati di cessione dalla parte vinta, dopo una guerra motivata da offese ch'essa

ha recate per la prima. Innanzi che sia conchiuso un trattato, l'occupazione militare non dà che diritti d'uso, come quello di levare imposte, ed usare autorità che non costituisca un esercizio del diritto di sovranità territoriale. Quindi in questo caso non può cedersi parte del territorio occupato a una terza potenza, nè venderlo, ipotecarlo o barattarlo.

L'*accessione* lenta di territorio lasciato da fiumi, laghi, o mari divisorii tra due Stati è ammessibile. Ma, quando si tratta d'improvvisi e grandi mutamenti di proprietà internazionale per violenza di acque, non è lecito spogliarne il proprietario, ed in ogni caso, se ne stabilisce la indennità. A cagion d'esempio, se un fiume che segna il confine cambiasse letto, il confine resterebbe fissato al letto antico.

La *tradizione* per alienazione ad altrui non è un modo frequente di accrescere il territorio d'uno Stato, ma può in qualche caso essere utile e necessaria. La sola promessa non costituisce la trasmissione di proprietà; e se uno Stato vi manca per obbligarsi con un terzo, i diritti dello Stato cui la prima promessa fu fatta non si possono far valere contro il nuovo possessore, ma contro chi mancò alla propria obbligazione.

Nessuno Stato può cedere ciò che non è suo. Una nazione ha sempre il debito di conservare sè stessa; essa non può trafficare una parte del suo popolo; e i casi di suprema necessità, se valgono per chi cede, non obbligano chi è ceduto, rimanendo in questo il diritto di essere consultato, sia per suffragio universale, sia per altro modo legittimo e sincero di voto, e quando non acconsenta, di resistere al nuovo padrone. La volontà sola del principe non legittima alcuna riunione

di Stati; quindi il principe d'uno stato chiamato a reggere un'altra nazione non ha alcun diritto d'incorporarvi lo Stato antico, perchè nella società risiede la sovranità territoriale, e il principe non ne ha che la delegazione temporanea od ereditaria, sotto condizione di rispettare l'identità dello Stato.

Alcuni ammettono senza eccezione che si possa acquistare la proprietà d'uno Stato per *prescrizione*, come avviene per la proprietà privata. Ma per quella mancano le ragioni che legittimano in qualche modo la prescrizione di questa, come sarebbero il lavoro del nuovo possessore, anche illegittimo, che vi s'incorpora, l'inerzia del primo possessore, e la confusione e difficoltà nel discernere il vero possessore di diritto quando è corso gran tempo di mezzo. Solo può ammettersi la prescrizione della proprietà internazionale quando un territorio sia stato abbandonato da un popolo; ma allora è una vera rinuncia del diritto di sovranità territoriale. Così pure la prescrizione si può ammettere nei casi di lunghissima, secolare occupazione, non contrastata dal popolo che fu primo possessore d'un territorio, purchè non ne sia leso il diritto di nazionalità, la quale, come abbiamo veduto, è sempre imperscrittibile, e non può essere usurpata, nè perduta. Quindi la conquista non può dare origine a legittimità di possesso per forza della prescrizione, se non nel caso che il popolo conquistato siasi trasformato in modo da perdere la propria esistenza, e da confonderla con quella del conquistato, costituendosi così una nazionalità, che si considera nella sua maggioranza come depositaria della sovranità territoriale. Fuori di questo caso è sempre illegittimo il dominio dello straniero, per quanto sia antico.

11. — Ci rimane di parlare dei *doveri del governo e dei cittadini*, in ordine a questo diritto. Siffatti doveri, pel Sovrano e pelle Autorità che siedono al governo d'uno Stato, si possono formulare in pochi precetti generali; educare nel popolo la coscienza dei propri diritti, il sentimento della nazionale indipendenza e dell' onor patrio; agguerrirlo e renderlo capace di difendere la propria sovranità e il proprio suolo a costo di qualunque sagrifizio; sostenere i diritti dello Stato e l' interna ed esterna indipendenza contro ogni pretensione o minaccia straniera; preparare e alleanze, quando ne occorra il bisogno; mantenere relazioni di buon vicinato e di amichevole accordo colle altre potenze, principalmente con quelle che propugnano i sani principii del diritto internazionale; proporsi per prima legge la moralità nei trattati e nelle corrispondenze estere, e dare l'esempio del rispetto ai diritti altrui e alla giustizia.

I doveri dei cittadini sono presso a poco quelli che già abbiamo enumerati parlando delle libertà politiche e del diritto di indipendenza nazionale. Vi si aggiunge quello di astenersi dal fare adesione ad un governo, che non custodisca gelosamente le prerogative della sovranità, e di procurare con tutti i mezzi legali di richiamarlo sulla buona via, esercitando sui propri concittadini tutta la possibile influenza, perchè l'onore e l' integrità della patria sieno messi in salvo e tutelati dalla forza della pubblica opinione. Vedremo, parlando della difesa nazionale, quali sieno i doveri del cittadino nei casi in cui le sorti della patria si decidono sui campi di battaglia.

SEZIONE II.ª

NAZIONALITA' ESTERNA

o

DIRITTI E DOVERI INTERNAZIONALI.

CAPO I.

Diritti e doveri internazionali pubblici

—

CAPITOLO I.

Relazioni e trattati fra le genti.

SOMMARIO.

1. Nozione del diritto internazionale, o tra le genti, e supremi principii e fondamenti di esso. — 2. Diversi sistemi scientifici di diritto internazionale; scuole di Grozio, di Hobbes e Puffendorff, di Wolff. — 3. Dottrina da noi seguita, della libertà morale internazionale, non diversa da quella del diritto cristiano; questo principio ha una sanzione morale. — 4. Scuole che si occuparono dello scopo del diritto internazionale, o sia scuole dell'equilibrio o della bilancia politica, dell'intervento, della pace perpetua. — 5. Tra gli Stati, che sono l'oggetto del diritto pubblico e privato internazionale, sono necessarie certe relazioni; origine antichissima delle legazioni. — 6. Legazione, e legato; ufficiale o ministro; pubblico non può mandarsi che da uno Stato sovrano indipendente. — 7. Nei momenti di rivoluzione mancano o cessano le legazioni permanenti; l'accettarle equivale a riconoscere un governo e il ricusarle ad una rottura delle relazioni. — 8. Due classi di legazioni, politiche o sia diplomatiche, e commerciali o sia consolati; categorie in cui si distinguono le politiche rappresentanze e grado che loro spetta; numero, usi e condizioni

di accettazione. — 9. Privilegi degli ufficiali diplomatici, inviolabilità, anche in guerra, esterritorialità, immunità di giurisdizione limitata all'esecuzione delle sentenze. — 10. Consoli, loro uffici, e magistrati da loro nominati; loro inviolabilità. — 11. Convenzioni o trattati, loro scopo, e modo diverso con cui ha luogo il consenso delle parti. — 12. Quando un trattato sia nullo. — 13. La clausola *rebus sic stantibus* che si pretende sottintesa nei trattati renderebbe vano il principio della loro inviolabilità; spediente della garanzia. — 14. Il potere di stipulare trattati spetta agli Stati sovrani o ai capi dei governi; plenipotenziari, rattificazione. — 15. Non si possono ammettere i trattati personali, ma solo i reali. — 16. Trattati temporari e perpetui, eguali e ineguali; trattati diversi secondo il diverso scopo; trattati pubblici e segreti. — 17. Nozioni speciali sui trattati di pace — 18. Doveri da osservarsi nelle relazioni tra gli Stati.

1. — Chiamasi *diritto internazionale*, *delle genti*, o meglio *tra le genti*, il complesso degli usi e delle regole che le nazioni o gli Stati debbono osservare nelle loro relazioni. Abbiamo detto usi e regole, e non leggi, perchè le nazioni non costituiscono una società, che abbia un proprio potere legislativo e giudiziario in terra, e non riconoscono altra autorità, se non ciascuna il proprio governo. Il diritto internazionale positivo è adunque basato sulle consuetudini o sulle convenzioni tra Stato e Stato; e queste non hanno valore morale se non quando si desumano dai *supremi principii e fondamenti* del diritto naturale ed individuale.

2. — *Diversi sistemi* e criterii furono adottati per istabilire la scienza del diritto internazionale.

L'olandese *Grozio* distingue il diritto delle genti dal naturale, e ammette a fondamento di quello il fatto e l'utilità, adoratore com'egli era delle tradizioni dell'antichità pagana. Fu seguito da Rachel, Bentham, Moser, Martens ed Heffter.

Hobbes e *Puffendorff* ammisero l'identità del diritto delle genti e del diritto naturale, e negarono che il primo debba essere semplicemente volontario e positivo. Li seguirono Tommasio, Mackintosh e altri.

Wolff, seguace di Leibnitz, vuole pure che le nazioni riconoscano solo il diritto stabilito in natura; ma ammette certe differenze tra le nazioni e gl'individui, per cui i diritti debbansi applicare alle prime, modificandoli in modo conforme alla loro esistenza speciale. Perciò, a differenza della scuola precedente, Wolff ammette un diritto internazionale volontario e positivo, richiesto dalla sicurezza delle nazioni. Egli suppone che questo diritto obblighi le nazioni per un consenso presunto, immaginando una grande repubblica mondiale, soggetta alle leggi della natura o della necessità. Furono suoi seguaci Vattel e Bingershoek: ma il primo ricusò l'ipotesi della repubblica mondiale, e attribuì le modificazioni del diritto tra le genti alla naturale loro libertà, all'indole della loro corrispondenza e all'interesse della salute comune, distinguendo il buono in sè dal tollerato per necessità. Bingershoek poi accettò due fondamenti del giure internazionale, la ragione e l'uso universale e costante. Con lui stanno Madmilson, Ortolan e Wheathon.

3. — Secondo i principii adottati nelle altre due parti di quest'opera, la dottrina che noi ammettiamo come sola accettabile e giusta è quella di Hobbes e di Puffendorff, che, applicata in modo conforme alle teorie costituzionali per noi già svolte, chiameremo dottrina della *libertà morale internazionale*. La necessità morale che deve reggere le azioni civili e politiche dell'individuo, non cambia pei popoli, i quali sono

pur sempre un aggregato di individui ed hanno i diritti e i doveri medesimi; e, siccome fra le nazioni non si può fare una legge positiva, non rimane a criterio delle loro relazioni che la legge naturale, unica legittima e certa. Quindi anche nel diritto tra le genti ammettiamo che non si possa violar mai la legge morale, e si debba seguire l'utilità solo in quanto non ripugni a quella; ammettiamo altresì che sieno inviolabili per le genti i diritti di libertà, sovranità e nazionalità, che sono inviolabili per gli individui. Salvi questi, può aver luogo tra le genti un diritto consuetudinario e convenzionale, come tra i privati hanno valore gli usi e contratti leciti; mentre le frodi, le violenze, gli usi barbari e le incoerenze diplomatiche non sono che fatti, sostenuti dal diritto della forza, cui la ragione può e deve condannare, senza punto curarsi dell'autorità storica. Da tutto ciò appare come non vi sia differenza tra noi, e coloro che ammettono per fondamento del diritto internazionale il *diritto cristiano*; e se noi non adottiamo questa parola, gli è solo perchè tra le genti ve n'ha molte di non cristiane, mentre non ve n'ha nessuna che non senta la legge naturale e morale. A chi poi ci opponesse che il nostro principio non ha una *sanzione*, risponderemmo, prima di tutto, che anche le genti non hanno codici e leggi, e quindi, uso per uso, interpretazione per interpretazione, preferiamo gli usi morali e le interpretazioni conformi al diritto naturale; poi, che la sanzione esiste nel fatto dei castighi necessari, che colpiscono tosto o tardi uno stato violatore del buon diritto, e nei giudizi di quella stessa provvidenza, nella quale sola possiamo riconoscere il vero legislatore delle nazioni.

4.—*Parecchie scuole si occuparono dello scopo* piuttosto che del principio giuridico *del diritto internazionale.* I secoli XVII e XVIII e il principio del XIX ci diedero quella *dell'equilibrio o della bilancia politica*, che ebbe il merito di arrestare le conquiste, ma impedì anche la libertà dei popoli e lo svolgimento delle nazionalità. Derivazione in parte di questa scuola è quella dell' *intervento* fra gli stati ne' casi di mutamenti interni; ma anche questa ha gli stessi inconvenienti. Alcuni filosofi si proposero *la pace perpetua.* Bernardino Saint-Pierre voleva irrevocabilmente fisso il sistema europeo sancito dalla pace d'Utrecht, e per conservare pacificamente l' equilibrio proponeva una lega tra gli Stati cristiani, con reciproca guarentigia da prestarsi a spese comuni, con una assemblea di plenipotenziari, a cui si facesse la rinunzia del diritto di muover guerre, e si conferisse facoltà legislativa, di mediazione, e di giudizio decisorio nelle contestazioni a tre quarti di voti. Chi non obbedisse si esporrebbe alla guerra di tutto il resto della lega. Lo seguì Rousseau e in parte Bentham, che propose la fissazione delle forze militari delle nazioni, l' emancipazione di tutte le colonie, e la formazione di un tribunale arbitrale di deputati di tutte le potenze europee, che porrebbero al bando chi ricusasse obbedire, valendosi della pubblicità e della forza dell' opinione generale, sufficiente, a suo avviso, contro ogni resistenza. Infine il Congresso degli amici della pace propose nel 1850 a Francoforte l'arbitrato tra i popoli e il non intervento.

Basta annunciare queste belle teorie per convincersi come urtino nello scoglio insormontabile della impossibile attuazione, finchè uomini e popoli saranno dominati da

interessi e passioni contrastanti fra loro. Forse la pace universale s' avrà di fatto quando il principio da noi adottato avrà ottenuto universale sanzione, col riconoscimento di tutte le nazionalità.

5.— *Oggetto* del diritto internazionale dovrebbero essere, secondo l'idea perfetta delle società umane, le nazioni; ma, non potendosi mutare i fatti finchè sussistono, conviene dire più genericamente che ne sono oggetto *gli Stati*, o le società politiche. Le relazioni dirette tra gli Stati o i popoli costituiscono propriamente il *diritto pubblico* internazionale; quelle degl'individui cogli Stati stranieri costituiscono il diritto internazionale *privato*, ma sono sempre relazioni tra le genti. Il vero oggetto poi del primo non può essere il principe o capo dello Stato, ma il popolo o la nazione.

Ora, come l'uomo non potè rimanersi estraneo all'uomo, ma fu naturalmente portato sin dalle origini dell'umana famiglia a stabilire co' suoi simili uno scambio di corrispondenze, di amicizie e di aiuti, così un popolo non potè non sentirsi inclinato ad osservare i riguardi di buon vicinato e spesso a stringere amicizia cogli altri popoli. Questa *necessità* sociale *delle relazioni* scambievoli diede principio fin da tempo *antichissimo* all'*uso delle Legazioni*, che però furono dapprima missioni temporarie, e destinate più spesso a rompere che a collegare le amicizie tra popoli; e solo dopo la pace di Vestfalia, nel secolo XVII, si resero permanenti, per le cresciute comunicazioni e attinenze politiche e commerciali, e per la speranza di mantenere con questo mezzo più facilmente saldo il principio, che allora regnava, dell'equilibrio europeo.

6. — *Legazione* è voce generica, che abbraccia tutte

le sorta di missioni diplomatiche ed anche le consolari; e *legato* od *ufficiale* pubblico d'uno Stato estero, detto più propriamente *ministro pubblico* quand'è ufficiale diplomatico, è l'incaricato da un governo di trattare in paese straniero, dove sia riconosciuto nella qualità sua, affari politici od economici dello Stato che lo manda, e dei cittadini di esso, e d'intavolarvi negoziati. Quindi il legato ha la doppia qualità d'impiegato del suo governo e di mandatario generale o speciale del medesimo. Esso non può essere *mandato* che *da uno Stato sovrano indipendente*, e il diritto di mandarlo spetta al capo di governo, secondo le forme diverse dell'interna costituzione di ciascuno Stato.

7.— Quando poi un governo stabile non esista o non sia ancora riconosciuto, come avviene *nei momenti di rivoluzione*, *mancano o cessano* le legazioni permanenti, e le potenze usano accettare ufficiali provvisorii con limitate incumbenze, essendo ammesso nel diritto internaziale che il riconoscere i legati permanenti equivalga al riconoscere un governo. All'istessa maniera il ricusare i legati d'un governo stabilito e riconosciuto è segno di rottura delle relazioni che si avevano con esso; non così il rifiutare un individuo per ragioni particolari, o lo stabilire condizioni sotto cui si riceverà una legazione.

8. — La vanità delle Corti dei secoli XV e XVI moltiplicò le pompe e i gradi delle legazioni e missioni all'estero, le quali distingueremo sin d'ora in due classi, *politiche o sia diplomatiche* propriamente dette, e *commerciali o sia consolari*.

Le politiche o diplomatiche si distinsero dopo i congressi di Vienna e di Aquisgrana in quattro classi,

secondo la dignità e l'estensione del mandato e secondo il cerimoniale. Sono di primo grado gli ambasciatori i legati e i legati del Papa o nunzi; di secondo gl'inviati ordinari e straordinari, gl'internunzi del papa e i ministri plenipotenziari accreditati presso i sovrani; di terzo i ministri residenti accreditati pure presso i sovrani; di quarto gl'incaricati d'affari, accreditati presso il ministro degli esteri. La vera *rappresentanza* diretta del sovrano o dello Stato che li invia spetta ai primi, e a loro si devono gli stessi onori che al sovrano; quanto alla differenza tra ordinari e straordinari, essa non è che di nome. Lo stabilire il *grado* che dovrà avere un legato in uno Stato estero spetta al governo che lo manda; si sogliono però fare intelligenze coi governi stranieri a questo proposito, e seguire i principii della reciprocità. Così pure non è fisso il *numero;* si mandano più legati a un Congresso e un solo presso una Corte o un gabinetto estero, e quando sono parecchi, i loro mandati riguardano oggetti diversi. Vi sono finalmente *usi* particolari e *condizioni* di accettazione dei legati presso alcune potenze; così la Francia, la Svezia e l'Olanda non ammettono per ambasciatore estero un loro cittadino, e la Spagna, la Francia e il Portogallo designano esse la persona che vogliono per nunzio del papa. Altre potenze vollero che il legato avesse titolo di principe, o appartenesse all'alta nobiltà. In generale non si accetterebbe per ambasciatore una donna, sebbene ve ne sieno state nel secolo XVII e nel XVIII, come Renata de Bec, e le negoziatrici della pace di Cambrai, detta la *pace delle signore*.

9. — L'uso generalmente accettato tra le genti civili

ha sancito a favore degli *ufficiali diplomatici* alcuni *privilegi*, di cui tutti godono egualmente, con differenza soltanto nel cerimoniale. Il primo è quello dell'*inviolabilità* personale; è considerato delitto contro la sovranità d'uno Stato estero e contro la comune sicurezza delle genti ogni offesa alla sicurezza personale e alla libertà d'un ufficiale diplomatico. Questa inviolabilità suol cominciare, non solo dopo rimesse e riconosciute le sue credenziali, ma appena egli pon piede in paese straniero, presso il quale sia giunto avviso del suo invio come rappresentante d'un altro governo; essa dura ancora quando sorgano scissure tra i due governi, e persino quando sieno già cominciate le ostilità. *Anche in guerra* si accorda la inviolabilità agl'inviati, dovendosi pur conservare un mezzo per ravvicinarsi ed intendersi allo scopo di ristabilire la pace; e, siccome il preavviso molte volte è impossibile, si usa accordare inviolabilità agli araldi, trombettieri e tamburini che si fanno conoscere, come tra gli antichi romani facevasi coi feciali. La inviolabilità di un ministro pubblico o di un messo in guerra può cessare quand'egli manchi a' suoi primi doveri, o cospiri a danno della parte cui viene mandato. Allora si suol condurre scortato alla linea di confine.

Un'altra prerogativa del ministro pubblico è l'*esterritorialità*, per la quale egli è indipendente nel suo ufficio dal governo presso cui è accreditato, come se fosse nel suo paese. Questo privilegio fu esteso alla sua casa, alla corrispondenza epistolare, alla sua famiglia, al suo seguito e persino a suoi mobili ed equipaggi; il che non costituisce un vero diritto, ma un atto di cortesia. Importa però grandemente che la

casa sia immune da visite domiciliari e doganali; così pure la corrispondenza epistolare dev' essere rispettata, per l'importanza degli affari cui sogliono riferirsi le carte spettanti a un'ambasciata, sottratte le quali, potrebbero andar perduti gli elementi di un negoziato, o essere rovinati gl'interessi di privati.

Non è ammessibile in generale la pretensione di *immunità* del ministro pubblico *dalla giurisdizione civile e penale del luogo* in cui risiede; nelle cause civili non è giusto pregiudicare gl'interessi dei terzi, mentre la sua dignità è salva quando egli si faccia rappresentare per procuratore; nelle penali nulla impedisce che si facciano contro lui tutti gli atti d'un processo per reato, e basta che, per riguardo al governo che lo ha mandato, si rimetta a questo l'*esecuzione della sentenza*.

10. — Una specie particolare di legati, o incaricati da uno Stato di tutelare gl'interessi suoi e de' suoi cittadini all' estero, è quella dei *Consoli*, i quali sono mandati principalmente nei porti e nelle città commerciali per mantenere intatti i diritti e privilegi dei cittadini presso i governi stranieri. I consoli esercitano *uffici* amministrativi e giudiziari per la tutela speciale di questi interessi, sebbene in genere ne sieno incaricati anche gli ufficiali diplomatici. Essi rappresentano solo indirettamente il proprio governo, salvo i casi in cui vengono loro affidate anche le funzioni diplomatiche.

I Consoli sogliono ora nominare propri *magistrati* per decidere le controversie riguardanti i cittadini dello Stato da cui sono delegati, essendosi riconosciuti gli inconvenienti dell'uso antico di sottoporre queste controversie a magistrati locali, principalmente ne' paesi orientali. Godono della *inviolabilità* personale, come

gli altri ministri pubblici, benchè sieno di ordine inferiore; vanno sottoposti alla giurisdizione locale per ciò che personalmente li riguarda, e, se sono cittadini dello Stato presso cui sono accreditati, rimangono tali giuridicamente. La loro cancelleria è pure inviolabile; sono esenti dalle tasse locali, ma non hanno l' *esterritorialità*.

11.— Le relazioni tra Stato e Stato molte volte danno luogo a *convenzioni o trattati*, dei quali ci rimane di parlare. La sovranità, che appartiene ad uno Stato indipendente, gli dà facoltà di modificare, scemare od accrescere i suoi diritti per contratto con altri Stati, riconosciuto od accettato dalle parti; ed allora ha luogo la convenzione o il trattato, il cui *scopo* dev' essere il pubblico bene.

Il *consenso delle parti* può essere tacito, per consuetudine, od espresso, a parole o in iscritto; se è scritto, come in quasi tutti i casi, può essere unico o doppio per dichiarazione e contro dichiarazione, firmato da plenipotenziari, o dichiarato in lettere e note tra i governi.

12.— Come i contratti privati, così il *trattato* è *nullo* se fu affetto di errore, di dolo, di violenza, o se riguarda un oggetto non suscettivo di contrattazione. Però non è considerata come violenza che renda nullo il contratto la guerra, il cui esito condusse a un trattato per la necessità di ristabilire la pace, la quale senza di ciò non si otterrebbe mai; salvo il caso in cui la nullità non esista nel trattato per l'altra ragione di un oggetto non suscettivo di contrattazione. Tale sarebbe l'esistenza stessa e la libertà d'un popolo e d'una nazione, cui non si può mai rinunziare per la cre-

scente e futura generazione. Quindi i congressi che dividono od uniscono i popoli per il preteso principio dell'equilibrio, quando violano la volontà e distruggono la politica e nazionale esistenza d'un popolo, non lo possono vincolare per l'avvenire; e nè pure possono due o più potenze obbligarsi tra loro a non mai dividersi o riunirsi, perchè questa materia è soggetta alla sovranità nazionale, a quel modo che un privato non può vendere sè stesso od obbligarsi a non comprare o vendere una specie di beni. Sarebbero pur nulle le convenzioni che statuissero sulle istituzioni civili e politiche d'uno Stato sovrano, perchè alienerebbero una prerogativa inalienabile della sovranità. Siffatti accomodamenti non impediscono lo svolgimento di nuove cause, le quali rendano impossibile il trattato.

13. — Sotto questo aspetto soltanto ha qualche valore l'asserzione che in ogni trattato si sottintenda la clausola *rebus sic stantibus*; l'ammetterla in generale renderebbe vano il principio assoluto della *inviolabilità* dei trattati. Quella clausola per sè non è il motivo che giustifica la violazione di un trattato che fosse nullo per le cause ora indicate; perocchè non il nascimento di nuove cause, ma la nullità primitiva del trattato ne legittima la violazione, quando questa abbia luogo. La coscienza della ingiustizia di alcuni trattati suggerì soventi a quella delle parti contraenti che aveva interesse di farli osservare lo spediente della *garanzia*, data in beni, pegni, od ostaggi dall'altra parte contraente, o prestata da altre potenze, le quali si tengano obbligate a far rispettare un trattato, finchè le due parti per sè non ne mutino le condizioni.

14.— Il potere di stipulare trattati *spetta agli Stati sovrani* o ai capi dei loro governi, secondo le condizioni richieste dalle diverse forme di politico reggimento. Nelle guerre se ne investono bene spesso i generali ed ammiragli, salvo la ratificazione; e anche in tempo di pace se ne sogliono incaricare dei *plenipotenziari*, colla stessa riserva. Il trattato sottoscritto da un plenipotenziario, senza riserva di ratificazione, obbligherebbe lo Stato anche quando il plenipotenziario avesse violate le sue istruzioni segrete; non però quando queste fossero state rese pubbliche. La *ratificazione* si suol sempre riservare; e perciò i pieni poteri si riducono alla facoltà di trattare, colla più grande probabilità del consenso dei sovrani che li accordarono.

15.—Ne' governi assoluti si ammettono i trattati *personali*, che riguardano gl'interessi d'un principe e d'una dinastia, indipendentemente da quelli del popolo o della nazione, e cessano per morte, abdicazione o cambiamento di governo. Ma i veri trattati riconosciuti nel diritto internazionale sono i *reali*, cioè quelli che riguardano immediatamente interessi dello Stato.

16.— Per la durata, nella mente di chi stipula, i trattati possono essere *temporanei* o *perpetui*; per la quantità dei diritti che ne sono l'oggetto, possono essere *eguali* o *ineguali*. Per lo *scopo*, si distinguono trattati di lega o alleanza, e questa difensiva, offensiva, o l'una e l'altra insieme, di neutralità, di sussidi determinati, di difesa del confine, di delimitazione, di cessione, di compenso, di libera navigazione ai neutrali in guerra, salvo il caso di contrabando, di confisca dei bastimenti che violano un blocco regolare, di visita di bastimenti

mercantili, di restituzione delle prede, e simili; di amicizia, di relazioni diplomatiche, di commercio, di libero trasporto reciproco di merci non vietate dalle leggi locali, di accettazione di tariffe doganali, di adozione d'una data lingua nei libri e conti commerciali, di privilegi alla marina mercantile per l'approdo forzato, per la riparazione delle navi, per depositi di combustibili e merci nei porti o nelle rade, per isbarco di merci, per esenzioni da tasse doganali, o da sequestro; trattati di tutela di certe società od imprese pubbliche o private, di guarentigia della proprietà letteraria ed artistica e simili.

Vi sono trattati *pubblici* e trattati *segreti;* questi ultimi, tranne i casi in cui hanno uno scopo onesto, che pur troppo non si può sempre far conoscere in anticipazione, sono da riprovarsi.

17. — I più importanti sogliono essere i *trattati di pace;* d'ordinario sono una transazione necessaria, che esclude l'idea dell'assoluta giustizia. La clausola della *perpetuità* che vi si suole introdurre vale almeno per non rinnovare la guerra per le identiche cause. Il vero motivo della pace è l'ottenuto soddisfacimento di un'offesa, o la rivendicazione compiuta di un giusto diritto stato violato o contestato; e questo è pure il limite della durata e degli effetti della guerra, raggiunto il quale essa deve cessare. Quindi in generale è cosa iniqua il profittare dei successi della guerra oltre questo limite; come è cosa contraria al buon diritto d'una nazione l'ostinarsi a ricusare la pace, anche a dure condizioni, quando sia inevitabile un sagrificio più grave, o si tratti di sostenere ragioni contestabili o naturalmente ingiuste.

La pace può essere *proposta* o da una delle parti contendenti, o da una potenza neutrale che intrometta i suoi buoni uffici, od offra una vera mediazione. Sogliono precederla armistizi, intelligenze, conferenze, condizioni e basi preliminari, poi convegni, congressi di sovrani, o di plenipotenziari delegati dalle parti e talora anche da potenze neutrali, interessate nella cessazione della guerra. In questi *congressi*, *o conferenze*, si riconoscono i poteri degl' incaricati, si scambiano lettere, note, comunicazioni d' istruzioni o di documenti; si discute a voce, o si formulano *voti* scritti; si incaricano di studi commissioni speciali che riferiscano al congresso; si stendono i verbali o protocolli, e si sottoscrive o un atto finale d' accordo, o un atto della maggioranza e uno della minoranza. Talvolta prima della riunione d' un congresso si stabiliscono le intelligenze sulle basi delle trattative, sul cerimoniale, sul diritto rispettivo di voto degl' intervenienti. *L' atto finale* può avere per *fondamento* lo stato presente delle cose, *uti possidetis*, o lo stato anteriore alla guerra, *status quo ante bellum*, o una transazione e compensazione; e si suole determinarne il modo d' esecuzione.

Un trattato solo può riguardare interessi di molte potenze, ed essere diviso in più trattati per ciascuna di esse, nel qual caso ciascun trattato parziale obbliga solo le parti che lo sottoscrivono; se riguarda altre parti non consenzienti, benchè alleate, queste possono riservarsi i loro diritti e protestare.

18. — Come ognun vede, nel parlare delle relazioni diverse, che possono aver luogo tra i governi, abbiamo implicitamente discorsi anche i *doveri* che debbonsi osservare dal governo che le intrattiene, e dai rappresentanti che ne sono gl' intermediari.

La nazione od il popolo, per cui conto si mantengono quelle relazioni o si stipulano convenzioni e trattati, ha dovere di cooperare perchè si osservino le norme del buon diritto, si dieno le giuste soddisfazioni ai popoli stranieri, si osservino i principii della egualità, della fratellanza universale e del buon vicinato, e si seguiscano i patti convenuti.

Però esso non è vincolato in proprio per le obbligazioni nulle di loro natura, che un governo dispotico, o la frode e l'abuso della forza brutale l'avessero costretto a subire contro la sua volontà e contro la giustizia; principalmente quando si tratti di alienazione del territorio e della sovranità, che impedisca la costituzione della nazionalità, che distrugga in parte od in tutto l'indipendenza e l'autonomia dello Stato. Si può in ogni caso comprendere l'obbligo della generazione presente di rispettare trattati che liberamente e di propria volontà ha sanzionati; ma non si può concepire quest'obbligo per le generazioni venture, le quali ereditano soltanto i doveri, che non sono in contraddizione coi diritti imprescrittibili dati dalla natura ad ogni uomo e ad ogni popolo o nazione.

CONTINUAZIONE

DEL

CAPO I.

—

CAPITOLO II.

Diritti della guerra e servizio militare.

(art. 75 dello Statuto.)

SOMMARIO.

1. Guerra esterna e interna; uno Stato ha diritto di far la guerra esterna purchè abbia per sè la giustizia. — 2. Si suol dichiarare la guerra prima di cominciarla, e annunciarla alle corti estere per poterne pretendere la neutralità. — 3. Quando incominci e quando finisca la guerra; i doveri dei neutrali cessano nelle tregue. — 4. È falso che tutto sia lecito in guerra; essa ha pure le sue leggi e doveri di umanità da osservare. — 5. Potenze neutrali; la neutralità non può scemare i diritti anteriori di chi la osserva. — 6. Diritti dei belligeranti rispetto ai neutrali; principii adottati nel trattato di pace di Parigi. — 7. Del contrabando di guerra. — 8. Del blocco di mare e della crociera. — 9. Diritto di visitare bastimenti, ed eccezione per le navi da guerra. — 10. Se una nave neutrale partecipa alla guerra può essere sequestrata; quando sia lecita la presa. — 11. Il territorio neutrale è inviolabile, ed anche la nave neutrale. — 12. Doveri, difesa dello Stato. — 13. Motivi di esenzione dal servizio militare. — 14. Cambio, ed estrazione a sorte — 15. Leva militare ed impiego dell'esercito. — 16. Obbiezioni contro gli eserciti stanziali, e loro necessità. — 17. L'esercito per necessità morale obbediente ai capi. — 18. Moralità e disciplina; ad ottenerla è necessario che concorrano le famiglie.

1. — La *guerra* è l'uso della forza per far valere un diritto contro uno Stato o governo, o contro un popolo o una parte di popolo. Può essere *esterna*, tra due o più Stati, e *interna* o *civile*. Noi ci occupiamo solo della prima. Per essa sorgono *nuove relazioni* non solo *tra le parti contendenti*, ma anche *coi popoli* che non vi prendono parte, cioè *neutrali*.

Quando uno Stato indipendente ha un richiamo da fare ad un altro, e non ne ottiene soddisfazione, ricorre talvolta alla forza, ed è suo *diritto* e spesse volte dovere di usarla, *purchè abbia per sè la giustizia*, cioè difenda la propria sovranità, *nazionalità* ed indipendenza contro ingiuste aggressioni od usurpazioni.

2.— La guerra per uso antichissimo *si suol dichiarare prima di cominciarla;* ed è considerata una sleale aggressione il non farlo. Basta però un atto qualunque, che d'ordinario consiste in un manifesto, comunicato anche *alle corti estere*. Alla nazione assalita non corre quest'obbligo; ma, nel caso che l'assalitore non l'avesse adempiuto da parte sua, essa deve farlo per rispetto, non dell'assalitore, ma delle altre potenze, e per poter pretendere da loro la neutralità.

3. — Dopo la dichiarazione la guerra *incomincia;* però non è giusto, sebbene si usi farlo, esercitare ostilità su navi nemiche venute da lunghi viaggi e che non poterono conoscere in tempo la rottura della guerra. *Finisce* la guerra quando è sottoscritto il trattato di pace, non bastando i negoziati se non a stabilire delle *tregue;* però per i *neutrali* lo stato di tregua basta a far cessare i *loro doveri*, e giova che la conclusione d'una tregua e la ripresa delle ostilità sieno loro denunciate. Talvolta dopo la pace durano per un tempo

stabilito d'accordo le prede di bastimenti lontani, ma ciò non influisce sui neutrali.

4. — È *falso che tutto sia lecito in guerra;* lo scopo legittimo della guerra non è di esterminare il nemico, ma di obbligarlo a una soddisfazione e alla pace; quindi sono ora proscritte le guerre a morte, e illeciti i danni non necessari, il bombardamento prolungato, il saccheggio e la barbarie; che è quanto dire *la guerra* ha nel diritto internazionale *le sue leggi* o i suoi diritti e doveri.

È lecito uccidere il nemico soltanto finchè combatte, ma non i pacifici cittadini, o i soldati che deposero le armi; e lo stesso dicasi dell'appropriazione o distruzione dei loro beni. Insomma si deve cercare di rendere impotente il nemico a resistere, oprando con rispetto all'*umanità*, e commettendo solo quegli atti riguardo alle persone e alle cose, che sono necessari allo scopo della guerra. Da ciò deriva che si debbe usare umanamente coi prigionieri, coi pacifici abitanti, accettare la resa quand'è offerta con patti onorevoli, non pretenderla a discrezione, o peggio ancora fare il saccheggio di una città conquistata; si devono rispettare la libertà dei naviganti pacifici e le loro proprietà, e lasciare che duri per quanto è possibile il commercio innocuo fra i due popoli belligeranti, anche pel proprio interesse.

5. — Una potenza che si astenga affatto dal partecipare alla guerra sorta fra altre potenze, e osservi a loro riguardo una perfetta imparzialità, chiamasi *neutrale*. La neutralità è generale, e si estende anche ai mezzi d'aiuto diretto alla guerra; essa non è altro che la continuazione dello stato, in cui una potenza era prima rispetto alle parti belligeranti. Vi sono potenze *neutrali*

permanentemente in virtù di trattati o consuetudini; le altre lo sono *volontariamente*, cioè in forza della regola generale, che ogni Stato deve osservare. È chiaro che la neutralità *non può scemare i diritti anteriori di chi la osserva*, siccome quello di libero commercio pacifico, anche coi belligeranti, a meno che intervengano appositi trattati per modificarli, o si commettano sotto l'apparenza di neutralità atti ostili a una delle parti.

6. — I *belligeranti* possono occupare sul mare le proprietà particolari dei nemici, ma non arrestare i bastimenti neutrali che trasportano mercanzie vendute al nemico, o proprietà di esso dirette ad altri paesi, perchè i bastimenti neutrali sono paragonati al territorio del popolo cui appartengono, e le mercanzie sono coperte dalla loro bandiera. Parimenti non si possono confiscare le proprietà dei neutrali sotto bandiera nemica, purchè non si tratti di contrabando. Questi principii furono adottati nel 1856 nel *trattato di pace di Parigi*, ove, rispetto ai neutri, fu dichiarato: che fossero abolite *le lettere di marca*; che la bandiera neutra dovesse coprire la mercanzia nemica, salvo il contrabando di guerra; che la mercanzia di guerra sotto bandiera nemica, salvo il contrabando, non fosse confiscabile; e che il blocco per essere obbligatorio dovesse essere effettivo, cioè mantenuto da forza sufficiente per impedire al nemico l'accesso al litorale.

7.— Chiamasi *contrabando di guerra* il commercio fatto coi neutrali di oggetti che riguardino la guerra, come armi e munizioni; però questi oggetti si possono vendere sul territorio neutrale, purchè ciò si faccia per tutte e due le parti egualmente. Se le armi e le munizioni sono sorprese in un bastimento, che le tras-

porta a una delle parti contendenti, l'altra le può confiscare; non così gli oggetti che possono servire alla fabbricazione di stromenti da guerra, dei quali basta impedire la consegna in mano al nemico, perchè non se ne valga ad uso di guerra. In nessun caso poi si possono confiscare le merci libere su un bastimento che trasporti oggetti di contrabando.

8.— Qualche volta i belligeranti impediscono momentaneamente il commercio ai neutrali su alcuni punti del territorio nemico, e vi stabiliscono un *blocco di mare*, affinchè non vi approdino le navi da guerra nemiche, operando così come sovrani, in conseguenza dell' occupazione del territorio e dei mari territoriali o vicini. Non basta però annunziare un blocco; bisogna effettuarlo perchè i neutrali lo rispettino; la sola *crociera*, o l'invìo di uno o più bastimenti armati in guerra a percorrere tratti di mare ed arrestare le navi che passano, non è un blocco, ma è un vero atto di guerra senza limiti, che non si può fare contro i neutrali. Si usò talvolta, per non romper guerra a una delle parti belligeranti, e nello stesso tempo per costringerla a cessarla o a cedere a patti, di stabilire un blocco che le vieti di ricevere rinforzi e viveri, chiamato con denominazione strana *blocco pacifico*, in luogo d' intervento, come in realtà sarebbe.

9.— Per iscoprire il contrabando, che i neutrali o il nemico potrebbero fare se la bandiera vera o finta bastasse a dar loro l'inviolabilità, le parti belligeranti devono aver diritto di verificare se chi inalbera una bandiera neutrale non sia un segreto ausiliario del nemico, o il nemico stesso mascherato. Da ciò il *diritto* de' belligeranti *di visitare i bastimenti* che incontrano,

cioè di cercare a bordo le prove della loro nazionalità, e riconoscere la natura del carico; diritto che è conseguenza di quello di legittima difesa, e che, sebbene arrechi noia, dev'essere dai neutrali conceduto. Questo diritto in pace non si può mai pretendere, nè accordare per trattato ad un' estera nazione. Il bastimento che visita deve tirare un colpo di cannone, *marcare la sua manovra*, issare i suoi colori, spedire alla nave da visitarsi un solo imbarco con un ufficiale, che vi salga con due o tre uomini soltanto; se la nave da visitarsi, in luogo di *mettere in panna* o ammainare le vele per lasciarsi avvicinare, prende la fuga, si può darle la caccia e usar la forza, senza che abbia diritto di ripetere i danni delle sofferte avarie. Nella visita non si possono aprire le casse, i barili e simili, ma solo esaminar le carte e l'aspetto esterno della nave e dell'equipaggio, a meno che le carte non si trovino regolari e non giustifichino la natura innocua del carico. Non si visitano mai le *navi da guerra* degli Stati neutrali, quando rispondano al colpo di cannone con un altro colpo, che è la parola d'onore del comandante e del suo stato maggiore; e un legno da guerra che accompagni navi mercantili li rende immuni da visita sotto la guarentigia dello Stato cui quello appartiene.

10.— *Se una nave neutrale partecipa alla guerra può essere sequestrata* dai bastimenti abilitati dallo Stato belligerante a fare la corsa, principalmente quando si riconosca la mala fede. Però non è buona preda una nave che fu costretta per forza a servire un belligerante; e, provata la sua innocenza, essa dev'essere rilasciata. È lecito, al contrario, il sequestro e la *presa* d'una nave da guerra costrutta per il nemico in un porto

neutrale, o di una nave neutrale che serva di spia al nemico, che s'introduca senza consenso o senza necessità in un porto assediato e bloccato, o faccia il contrabando di guerra. Prima però di effettuare la presa o confisca d'una nave, occorre un immediato giudizio istituito dal belligerante colle prove della colpabilità, purchè esso sia d'accordo sulla natura dei doveri di neutralità collo Stato, cui quella nave appartiene; se non vi è questo accordo, la quistione si dibatte tra i due Stati, come ogni altra questione internazionale, e può persino condurre a rottura e guerra.

11.— Finalmente il *territorio neutrale è inviolabile*; così pure la *nave neutrale*, che ne fa parte, e ne è come una colonia ondeggiante, governata dalle leggi del suo paese. Non si può dunque inseguire il nemico che si ripara sul suolo, sulla nave, o nel mare continentale d'uno Stato neutrale.

12.— Più volte notammo, parlando dei diritti politici, come essi prendano insieme l'aspetto di *doveri*. Questo carattere è proprio di tutti i diritti che vogliono essere esercitati in servigio della nazione e richiedono il concorso di tutti i cittadini. Tra essi è quello di difendere colla persona, per terra e per mare, dentro e fuori dei confini, l'autonomia interna ed esterna dello Stato, e della nazione, ove la sicurezza ed il bene dell'uno o dell'altra il richiedano; diritto, che, come ognun vede, ha appunto il carattere di dovere, al pari di quello che già abbiamo esaminato, della Guardia Nazionale.

La *difesa dello Stato* è un dovere imposto al poter esecutivo dalla società, la volontà della quale non ha bisogno d'essere dichiarata, ma è necessariamente

inerente alla delegazione anche tacita del potere. Nei paesi costituzionali il potere esercita questo mandato con autorità imperativa, salvo il renderne conto, non già all'esercito, ma al corpo legislativo che legittimamente rappresenta la volontà dei cittadini. L'autorità del poter esecutivo si estende del pari sulla guardia nazionale e sulle truppe regolari; colla differenza che su quella si esercita solo in certe circostanze e per certi servizii particolari, specialmente interni, su queste si esercita sempre e in qualunque bisogno di difesa dello Stato, ma specialmente contro gli esterni nemici.

Nell'opinione dei più la partecipazione al potere esecutivo per via della Guardia Nazionale è considerata piuttosto come diritto, e il servizio militare nell'esercito e nell'armata di mare per la difesa dello Stato e della nazione si riguarda piuttosto come dovere. La natura e lo scopo ultimo di questi due servizi sono gli stessi; ma, per ciò forse che il servizio militare nell'esercito è più gravoso, ed espone più spesso a pericolo la vita, venne di preferenza considerato come un dovere, o una contribuzione del cittadino al bene della società.

13.— Difendere la patria e la nazione tra le file dell'esercito è dovere di tutti; nullameno, secondo i principii generalmente adottati, in due maniere si può andarne esenti: per incapacità, e per cambio. L'*incapacità* è giusto motivo di esenzione; nè, per quanto vogliasi largamente interpretare l'eguaglianza dei diritti e dei doveri, sarà alcuno che pretenda di far portare le armi a chi non ne ha la forza e le attitudini fisiche e morali. Quindi sono legittimi *motivi di esenzione* i gravi difetti, le deformità, le malattie, che possono

rendere incapace il cittadino di resistere alle fatiche ed esercitazioni militari, e la immoralità giudicata e sottoposta a pena per reati. S'aggiunge un motivo di carità, a favore dei figli unici o primogeniti di genitori giunti a età settuagenaria, o di vedove, perchè è da presumere che questi più non sarebbero capaci di provvedersi il vitto o di regolare i loro affari senza il sussidio del figlio. Fuori di questi casi non v'è ragione legittima d'esclusione: nè il potere può dispensare dal servizio prima o dopo il reclutamento, perchè la legge è eguale per tutti.

14.— Il *cambio* consiste nel mandare per compenso all'esercito in vece propria un altro, non soggetto alla leva, che abbia il consenso di chi ha legittima podestà su lui. Noi non crediamo lodevole la facoltà dei cambi accordata dalla legge, perchè ammette indirettamente una diseguaglianza di doveri verso lo Stato tra ricchi e poveri, e permette di scontarli colla persona altrui. Ma, per essere giusti, conviene notare che è da censurarsi piuttosto il cittadino che usa delle ricchezze per sottrarsi ai comuni doveri, che non lo Stato, il quale ammette la libertà di farlo, e non riconosce nulla d'illecito nel contratto, in forza del quale uno obbliga a tempo e liberamente i suoi servigi senza nuocere a nessuno. Forse però lo Stato perde per i cambi parecchi, che sarebbersi fatti soldati volontari, in luogo dei quali dovranno chiamarsi altri per coscrizione; e diviene meno accetto al povero un servizio, che parrebbe più nobile e tollerabile se tutti vi partecipassero personalmente, senza distinzione di fortuna. In alcuni Stati non è concessa la facoltà dei cambi; e coloro che vogliono seguire gli studi universitarii vi attendono come soldati nella capitale.

Siccome il numero dei richiesti annualmente supera quello del giovani iscritti ne' registri annuali di leva, di necessità deve qualcuno essere esente dal servizio; e perchè la giustizia si osservi, o, meglio, non si possa accusare la legge d'ingiustizia, la scelta è fatta dalla sorte per *estrazione* di numeri; quelli che estrassero i più alti rimangono esenti dal servizio per quell'anno, se i rimanenti sono capaci di portare le armi; ma l'anno seguente potrebbero essere ridomandati, quando il numero dei richiesti capaci non si potesse compiere nella leva di quell' anno. Sono poi stabiliti gli anni di servizio, distinti i corpi per i quali vengono distribuiti i coscritti, ed esattamente enumerate e definite le condizioni di esclusione o di congedo per incapacità sopravvenuta.

15. — *La leva militare è regolata dalla legge* (Statuto, art. 75). Ciò significa che il governo non può stabilire il numero di soldati che si dovranno chiedere, ma spetterà di fissarlo al legislatore. Ed è questa una guarentigia pei cittadini contro l'arbitrio del potere esecutivo. La legge regola altresì l'ordinamento e l'*impiego dell' esercito*. In generale l' esercito è destinato alla difesa del territorio dall' invasione nemica, od all' invasione del territorio nemico per la difesa della sovranità e dell' indipendenza nazionale. Tuttavia suol essere anche adoperato a mantenere la sicurezza interna. Nel primo caso opera per conto immediato della nazione, rappresentata legittimamente dai poteri costituiti; nel secondo per richiesta delle autorità civili o militari secondarie, le quali sono responsabili dell' uso che avranno fatto della pubblica forza.

16. — Molte *obbiezioni* si movono *contro gli eserciti stan-*

ziali. E prima di tutto si riprova il servizio militare come un ingiusto tributo di sangue e una schiavitù personale, rimovendo da esso qualunque idea di diritto, sì perchè il cittadino è costretto ad esercitarlo per forza, sì perchè riceve mercede. Confondere colla schiavitù il dovere, a cui nessuno può sottrarsi, e la contribuzione di servigi personali, che nessuno può ricusare in compenso della guarentigia sociale, è un offender troppo la dignità umana, e disconoscere lo scopo della civile società. Se questa dottrina si ammettesse, rimarrebbe l'unico spediente di arruolare truppe straniere prezzolate. Noi lasciamo agli oppositori il giudicare se i cittadini accetterebbero a questo patto l'esenzione dal servizio, e con ciò stesso vogliamo provare ch' eglino riguardano come un diritto il servire alla difesa della patria, nella quale ciascuno ha interesse personale.

Quanto alla mercede, od al soldo del militare, esso non è prezzo della obbedienza, ma una giusta indennità de' sagrifici a chi non può altrimenti guadagnarsi il vitto; mentre non sarebbe giusto, nè il più delle volte possibile, lasciare il carico alle famiglie di mantenerlo a proprie spese. Gli eserciti stanziali sono una *necessità*, voluta dalle presenti condizioni d'Europa; condannare un fatto necessario con astratte teoriche è un voler disconoscere ogni ragione di governo.

17. — *L'esercito è obbediente per necessità morale*; esso non può deliberare, o discutere prima di fare, nè reputarsi responsabile delle cose fatte in uno Stato ove trovasi un potere costituito, ed ove la maggioranza ha modi legali per influire sull' indirizzo della cosa pubblica. Perciò suol dirsi che l' obbedienza del soldato è *passiva*; nelle cose, che riguardano il servizio egli

è una macchina, un istrumento. Ma fuori del servizio e negli atti ordinari della vita privata egli è libero, perchè l'obbedienza militare ha uno scopo definito, la difesa della patria autorevolmente imposta dal potere; ed è indipendente dalla libertà di religione, dai diritti elettorali, ecc. Soltanto al soldato si nega la libertà di discussione nel disimpegno del suo dovere, per la ragione sopra enunciata ch' egli deve obbedire, lasciando la responsabilità ai capi.

Ma questa *necessità dell' obbedienza ai capi* rende forse l'uomo ragionevole un automa? Lo priva onninamente della responsabilità? Noi nol crediamo; altrimenti a qual pro domandare dal soldato un giuramento di fedeltà al Re ed alle leggi? Se un generale volesse guidare un esercito contro il Re, o violare colla forza dell' armi le leggi, è il militare tenuto ad obbedirlo? No, certamente. Quando la violazione della forma di governo, della regia prerogativa e delle leggi fosse aperta ed evidente, sarebbe giustificato un rifiuto di obbedienza. Falso è però il dire che il soldato debba seguire l' opinione e la volontà popolare; mentre nessuno ha il diritto di comandare altrui in nome di questa volontà, se non è legittimamente costituito in potere dalla nazione.

18.— Il miglior modo di fare che l'esercito concorra all'indipendenza dello Stato e della nazione è di raffermare in esso *la moralità e la disciplina*, addestrarlo in esercizi frequenti, in manovre e simulate battaglie, ispirargli colla istruzione il vero amore di patria e di nazione, sottoporlo al comando di uffiziali per probità, per valore, per saper militare eccellenti. Il nostro Stato, solo in Italia, ha raggiunto questo scopo, di pre-

parare degni difensori alla madre comune, facendo risorgere anche nell' esercito la coscienza del diritto nazionale.

Ma l'opera del governo è vana, ove non *concorrano* allo stesso fine *le famiglie*. Ogni padre ricordi quel Bruto che fece olocausto dei figli alla patria; ogni madre ricordi le donne spartane, che, cingendo ai figli la spada prima della battaglia e porgendo loro lo scudo, soleano dir sorridendo: *Tornerai o con questo o su questo*. La gioventù si addestri all'uso dell' armi, pensando all' avvenire: *un popolo è sempre buono*, diceva il comandante di Saint-Cyr al grande Napoleone, *quando sa spianar bene la baionetta in due tempi e in due movimenti*.

CAPO II.

Diritti e doveri internazionali privati.

SOMMARIO

1. Oggetto del diritto internazionale privato. — 2. Se una legge straniera ha effetto nello Stato, ciò avviene per suo consenso tacito o espresso, per reciproca utilità, o per trattati. — 3. Reciprocità compiuta, e reciprocità con riserva di alcuni diritti. — 4. Lo straniero è retto dalle leggi del proprio paese quanto ai diritti personali; i diritti reali sono soggetti alle leggi locali sui beni. — 5. Gli atti, rivestiti delle forme prescritte dalle leggi del luogo ove si fanno, sono validi in qualunque Stato. — 6. Per le sentenze pronunciate e da eseguirsi nello stesso Stato si seguono le leggi di questo Stato; in paese straniero si richiede l'*exequatur*. — 7. Reati contro il diritto delle genti, o in paese straniero; pirateria; tratta dei Negri. — 8. Gli stranieri devono star soggetti alle leggi del luogo, e i reati da loro commessi sono puniti dai magistrati locali: estradizione, non obbligatoria. — 9. Ospitalità e rispetto alla emigrazione; doveri corrispondenti. — 10. Conclusione.

1. — Chiamasi *diritto internazionale privato* il complesso delle norme che reggono le relazioni private di un cittadino con un altro Stato.

Il naturale desiderio di provvedere alla propria esistenza o di migliorare la propria condizione, le relazioni di amicizia o di famiglia, e il desiderio d'istruzione e di diletto spingono i cittadini d'uno Stato a visitare paesi stranieri, ove talvolta stringono contratti, ereditano, divengono proprietari di beni, o fissano il loro domicilio. In questi casi un cittadino, sebbene conservi la propria nazionalità, può trovarsi pe' suoi interessi soggetto alla *legislazione* del paese, dove si trova

di passaggio, o di residenza, e può esistere diversità e conflitto tra questa e la legislazione del suo Stato.

2.— È conseguenza della sovranità di ciascuno Stato che sieno sottoposte alle sue leggi tutte le proprietà e le persone che sono nel suo territorio, e le obbligazioni contratte entro i confini di esso; come pure che nessuno Stato abbia diritto di estendere il suo potere e le sue leggi su proprietà, persone ed obbligazioni nel territorio di un altro. Quindi, se *una legge straniera ha effetto nello Stato, ciò avviene per suo consenso tacito od espresso*, il quale può essere anche ricusato. Il consenso tacito è appoggiato al principio della *reciproca utilità* delle genti, l'espresso a *trattati*.

3.— Alcuni Stati adottarono il principio della *compiuta reciprocità*, trattando gli stranieri come i propri cittadini sono da essi trattati; altri fecero *riserva di alcuni diritti, sostanzialmente annessi alla qualità politica di cittadino*, escludendone gli stranieri.

4.— È ammesso che *lo straniero sia retto dalle leggi del proprio paese quanto ai diritti personali*, a quelli cioè che riguardano la sua propria persona, la sua legittimità, la nazionalità, il domicilio d'origine, la minore o maggiore età, la facoltà di testare, di legittimare, di fare pubblici istrumenti, di interdire, di contrarre matrimonio, di esercitare la patria o tutoria potestà e simili, salvi gli effetti che riguardano i diritti reali, cioè sulle cose e proprietà, e quelli che potrebbero offendere il diritto pubblico, o la sovranità d'uno Stato estero.

I *diritti reali sono soggetti alle leggi locali sui beni*. Quindi, *anche per lo straniero*, si decidono secondo quelle leggi le questioni di natura diversa dei beni, di ac-

cessione, d'incorporazione d'una proprietà, di usufrutto, di servitù, di possesso, di successione *ab intestato*, di divisione della eredità, di capacità di disporre, e di ricevere per donazione o per testamento, di parte disponibile, di largizioni tra coniugi, di dote, di capacità di acquistare e alienare, di permuta, di vendita, di ipoteca, di espropriazione forzata, di graduazione tra i creditori e di prescrizione. Ciò vale tuttavia per i beni immobili; i beni mobili sono soggetti alle leggi personali del domicilio d'origine del proprietario, come strettamente uniti alla persona, salvo però che la loro proprietà sia contestata, o si tratti di pegno, di esecuzione, sequestro, o confisca.

5.— *Gli atti rivestiti delle forme prescritte dalle leggi del luogo ove si fanno sono validi in qualunque Stato;* il luogo, suol dirsi, regge l'atto, e ciò tanto per i beni mobili quanto per gl'immobili; però quegli atti non producono gli stessi effetti all'estero che nello Stato, per esempio, non abilitano ad una ipoteca su beni posti all'estero, benchè valga l'atto in quanto contiene una promessa. Sono necessariamente nulli gli atti in cui vi è frode, quelli da cui si stabilisce cosa che dalla legge del domicilio è vietata, o a cui si vuole attribuire un effetto opposto a quello preveduto dalla legge del paese, ove devono essere eseguiti. Queste regole, in conseguenza del privilegio di esterritorialità, non riguardano i ministri pubblici d'uno Stato estero.

Quanto alla capacità di chi fa un atto si seguono per lo straniero le leggi del suo paese, quando non si tratti di cose immobili.

6.— *Per le sentenze pronunciate e da eseguirsi nello stesso Stato si seguono le leggi di questo Stato;* se devono ese-

guirsi *in paese straniero si richiede* l' abilitazione dei tribunali di esso, o sia l'*exequatur:* e questo non può essere ricusato, a meno che una sentenza manchi delle condizioni per essere considerata tale, cioè non sia suscettiva di esecuzione neppure nel luogo ove fu resa, o sia in opposizione colle leggi riguardanti l'ordine pubblico del paese, ove se ne chiede l'esecuzione.

7.—Il diritto internazionale vuol essere interpretato in modo uniforme anche riguardo ai *reati* che gl'individui possono commettere *contro il diritto delle genti*, o *in paese straniero.* Fra i primi è la *pirateria.* La libertà dei mari non legittima il furto, e, qualunque sia la nazionalità di chi lo commette, esso è giudicato e punito dalle leggi del luogo ove fu commesso, o dello Stato ove fu tradotto il pirata. Ciò è inteso tra le genti, in virtù della legge naturale della comune sicurezza. A torto però si vuole qualificare pirateria la *tratta dei Negri*, di cui non ha i caratteri, benchè sia un traffico infame.

8.— Gli *stranieri devono star soggetti alle leggi di polizia del luogo* ove si trovano, e i *reati* commessi contro queste leggi sono *puniti dai magistrati locali;* così dicasi in generale anche dell'esecuzione delle sentenze rispettive.

Molte volte un delinquente, commesso un reato in uno Stato, si rifugia in paese straniero. Ad evitare che venga così delusa la giustizia e rimanga impune il delitto, si è ammessa fin da tempi antichissimi l'*estradizione*, o l'atto per cui un governo fa arrestare nel proprio territorio quel delinquente, e lo consegna alla potenza che lo domanda, perchè sia giudicato e punito. Però, siccome ogni Stato deve riserbarsi in nome della

propria sovranità il diritto di asilo, *non* può ammettersi che l'estradizione sia *obbligatoria*, se non in virtù d'un trattato, il quale è sempre lecito quando riguardi i rei di delitti comuni, perchè non ne rimane leso menomamente il principio della ospitalità tra le genti. Che se trattasi di proprii sudditi, che commisero un reato all'estero, e poi si rifugiano in patria, la dignità dello Stato e, nei paesi liberi, il principio dell'inviolabilità individuale vieta di accordarne la estradizione.

9.— E qui dobbiamo parlare di un dovere internazionale giudicato sacro in tutti i tempi, che è quello della *ospitalità* e del *rispetto alla emigrazione*. Non terremo conto delle ragioni d'utilità che possono consigliare l'adempimento di questi doveri ad un popolo e ad un governo, ma sì di quelle di moralità e di umanità, che sono doveri assoluti ed universali. Tolti i casi di reati comuni di carattere grave, non è mai lecito ad uno Stato ricusare l'ospitalità a chi riparasi sotto la sua protezione e sotto quella de' suoi cittadini, per sottrarsi a sventure, a patimenti morali, a tirannia ed a politiche persecuzioni. L'istesso avversario d'uno Stato estero, per quanta sia l'importanza degli atti da lui tentati o commessi contro l'ordine politico di quello Stato, deve trovare all'estero un asilo, sebbene alcuni trattati ne stipulino l'estradizione. L'Inghilterra, maestra in fatto di libertà interne, accoglie nel suo grembo i fuorusciti di tutti i paesi e di tutte le condizioni, dal principe spodestato all'umile operaio; nè per sollecitazioni o minacce si lasciò mai indurre a sottoscrivere trattati di estradizione.

Tuttavia l'ospitalità ha un limite, e richiede una corrispondenza di *doveri* da parte di chi la riceve;

doveri tanto più sacri, in quanto che il beneficio ricevuto costa quasi sempre a chi lo comparte, non fosse altro perchè raffredda le amicizie internazionali. E non v'ha dubbio che uno Stato sia in diritto, non solo di sottoporre a qualche sorveglianza i rifugiati, principalmente politici e di nazionalità diversa dalla propria, per premunirsi dai pericoli a cui la loro condotta verso lo Stato, o le loro intelligenze e macchinazioni rispetto all'estero lo potrebbero esporre; ma eziandio d'impedir loro di compromettere le pacifiche relazioni colle altre potenze, e, in caso di turbato ordine pubblico o di minacciata sicurezza dello Stato, di farli trasportare ai confini, purchè non sieno quelli della potenza, dal cui territorio si erano sottratti, o di una potenza che abbia con quella un trattato di estradizione per gl'imputati di reati politici.

10. — Da tutte le cose sin qui discorse sui diritti nazionali ed internazionali appare in *conclusione* che, ove il principio della nazionalità si adottasse da tutti i governi, semplicissima diverrebbe la dottrina e la pratica così del diritto come dei *doveri* che vi si riferiscono. Per il cittadino il primo di tutti questi doveri è quello di conservare intatta ed educare la coscienza del diritto nazionale. Ogni uomo, che ben comprenda il fine dell'umanità, che ami la propria libertà e rispetti quella de' suoi fratelli, sentirà in cuore la voce di questo dovere. L'umanità fu distribuita sulla terra in grandi consorzi nazionali, a cui è necessaria l'autonomia, perchè ciascuno raggiunga compiutamente il proprio fine.

Perciò nulla è più ingiusto in una nazione costituita e potente del non ammettere per le altre quel di-

ritto che fa la sua forza, dell'attraversarne l'attuazione per misere ragioni d'interesse e di gelosia internazionale, o, peggio, del prestar mano allo straniero oppressore. Che se questo aiuto ai tiranni dei popoli e delle nazioni è riprovevole in uno straniero, qual nota d'infamia basterà a macchiare colui che si fa satellite e stromento dei nemici della propria patria? Vigliacco e misero fu sempre tenuto chi non ha senso di onore e di carità nazionale; traditore chi fa mercato della sua patria collo straniero. I nomi di Graiano d'Asti, di Triulzio da Milano e di quanti altri rinnegati ricorda la storia, corrono esecrati per le bocche di tutti gl'Italiani; e il popolo, che nel suo linguaggio scolpisce gli affetti, chiama il traditore del suo paese col nome più orrendo di tutti, col nome di parricida, mentre di coloro che fecero olocausto di sè alla patria, ricorda il nome traverso ai secoli con pie tradizioni, tra i confidenti famigliari colloqui ne raccomanda le gesta alla memoria de' figli, e recita loro divotamente la preghiera dei morti.

APPENDICE

—

DOCUMENTI

N. B. **L'ordine seguito nella serie di questi documenti è lo stesso delle materie del libro. In testa di ogni citazione di uno o più documenti risguardanti un argomento, è indicato il capo o capitolo e la pagina o le pagine dell'opera, a cui si riferisce: ogni documento poi ha un numero d'ordine e un' intitolazione, in cui ne è dichiarato l'oggetto.**

LEGGI, DECRETI

ED ALTRI DOCUMENTI

A SCHIARIMENTO DELL'OPERA.

Volume I.

Diritti e doveri civili e stato civile delle persone.

(pag. 90 a 93).

Legge 19 giugno 1848 che stabilisce l'eguale godimento dei diritti, senza eccezione per differenza di culto.

N. 1.

EUGENIO

PRINCIPE DI SAVOJA-CARIGNANO, ecc. ecc.

Volendo togliere ogni dubbio sulla capacità civile e politica dei cittadini, che non professano la religione cattolica,

Il Senato e la Camera dei Deputati hanno adottato,

Noi in virtù dell'autorità delegataci abbiamo ordinato ed ordiniamo quanto segue:

Articolo unico. La differenza di culto non forma eccezione al godimento dei diritti civili e politici, ed all'ammissibilità alle cariche civili e militari.

I Ministri segretari di Stato sono incaricati nella parte che li riguarda dell'esecuzione della presente legge che sarà pubblicata ed inserita nella raccolta degli atti del Governo.

Dato in Torino, addì 19 giugno 1848.

EUGENIO DI SAVOJA.

V. Sclopis. — V. Di Revel. — V. Di Collegno.

Registrato al Controllo generale
addì 27 giugno 1848
Reg. 4 Editti c. 131
Moreno Capo Div.

Vincenzo Ricci.

N. 2.

Legge 5 febbraio 1850, che permette agli stranieri di acquistare anche in prossimità di confini.

VITTORIO EMANUELE, ECC.

Il Senato e la Camera dei Deputati hanno adottato; Noi abbiamo ordinato ed ordiniamo quanto segue;

Artic. unico. È abrogato l'articolo 28 del Codice Civile insieme con qualunque altra speciale disposizione, che tolga o limiti la facoltà degli stranieri di acquistare beni stabili nel territorio dello Stato a qualsiasi distanza dai confini, ed anche di prenderli a pegno, affitto od a colonia.

Il Nostro Guardasigilli, ecc.

Dato in Torino, il 5 febbraio 1850.

VITTORIO EMANUELE.

SICCARDI.

—

N. 3.

Articoli del Codice civile risguardanti il godimento dei diritti civili, *lo stato civile e il domicilio.*

Art. 26. Gli stranieri, se vorranno godere di tutti i diritti dei sudditi, dovranno fissare il loro domicilio nello Stato, impetrare il privilegio della naturalità, e giurare la fedeltà al Sovrano.

In difetto essi non godranno che di quei diritti civili, che nello Stato, cui essi appartengono, sono conceduti ai sudditi Regii, salve le eccezioni che per transazioni diplomatiche potrebbero aver luogo.

La reciprocità non potrà però mai invocarsi dallo straniero per godere di diritti maggiori o diversi da quelli di cui godono nello Stato i Regii sudditi, nè applicarsi a quei casi pei quali la legge in modo speciale ha disposto altrimenti.

27. Gli stranieri non abitanti nello Stato, e quelli che abitandovi non avranno ottenuto il privilegio di naturalità, saranno incapaci a succedere ai sudditi così ad intestato, come a fare qualsivoglia atto di ultima volontà, salvo che tra questo Stato, e quello cui appartengono gli stessi stranieri, sia stabilita in forza di pubblici trattati la reciprocità delle successioni.

29. Gli stranieri potranno essere convenuti avanti i Tribunali de' Regii Stati ancorchè non abbiano in essi contrattato, se si tratterà di azioni reali, possessorie od ipotecarie *sovra beni situati negli* Stati medesimi.

42. Gli stranieri naturalizzati, che si assenteranno dallo Stato senza licenza del *Sovrano per più d'un anno*, decaderanno dall'acquistato privilegio.

60. Lo stato civile delle persone sarà accertato con un atto, che ad ogni nascita, matrimonio, e morte dovrà distendersi in registri a ciò destinati.

66. Il domicilio d'ogni suddito, per quanto riguarda l'esercizio dei suoi diritti civili, è il luogo, ove *egli ha il suo* principale stabilimento

Libertà giuridica e costituzionale secondo lo Statuto.

(pag. 99 a 104).

N. 4.

Proclama 8 febbrajo 1848 che stabilisce le basi d' uno Statuto.

CARLO ALBERTO

PER LA GRAZIA DI DIO

RE DI SARDEGNA, DI CIPRO E DI GERUSALEMME, ECC., ECC., ECC.

I popoli, che per volere della Divina Provvidenza governiamo da diciassette anni con amore di padre, hanno sempre compreso il Nostro affetto siccome Noi cercammo di comprendere i loro bisogni; e fu sempre intendimento Nostro, che il Principe e la Nazione fossero coi più stretti vincoli uniti pel bene della patria.

Di questa unione ognor più salda avemmo prove ben consolanti nei sensi, con cui i Sudditi Nostri accolsero le recenti riforme, che il desiderio della loro felicità Ci avea consigliate per migliorare i diversi rami di amministrazione, ed iniziarli alla discussione dei pubblici affari.

Ora poi che i tempi sono disposti a cose maggiori, ed in mezzo alle mutazioni seguite in Italia, non dubitiamo di dar loro la prova la più solenne che per Noi si possa della fede che conserviamo nella loro devozione e nel loro senno.

Preparate nella calma, si maturano nei Nostri Consigli le politiche istituzioni, che saranno il complemento delle riforme da Noi fatte, e varranno a consolidarne il benefizio in modo consentaneo alle condizioni del paese.

Ma fin d'ora Ci è grato il dichiarare, siccome col parere dei Nostri Ministri e dei principali Consiglieri della Nostra Corona abbiamo risoluto e determinato di adottare le seguenti basi di uno Statuto fondamentale per istabilire nei Nostri Stati un compiuto sistema di governo rappresentativo.

Art. 1. La Religione Cattolica, Apostolica e Romana è la sola Religione dello Stato.

Gli altri culti ora esistenti sono tollerati conformemente alle leggi.

Art. 2. La persona del Re è sacra ed inviolabile.

I suoi Ministri sono risponsabili.

Art. 3. Al Re solo appartiene il potere esecutivo. Egli è il Capo supremo dello Stato. Egli comanda tutte le forze di terra e di mare; dichiara la guerra: fa i trattati di pace, d'alleanza e di commercio: nomina a tutti gl'impieghi: e dà tutti gli ordini necessarii per l'esecuzione delle Leggi senza sospenderne o dispensarne l'osservanza.

Art. 4. Il Re solo sanziona le leggi, e le promulga.

Art. 5. Ogni giustizia emana dal Re, ed è amministrata in suo nome. Egli può far grazia e commutare le pene.

Art. 6. Il potere legislativo sarà collettivamente esercitato dal Re e da due Camere.

Art. 7. La prima sarà composta da Membri nominati a vita dal Re: la seconda sarà elettiva sulla base del censo a determinarsi.

Art. 8. La proposizione delle Leggi apparterrà al Re ed a ciascuna delle Camere.

Però ogni Legge d'imposizione di tributi sarà presentata prima alla Camera elettiva.

Art. 9. Il Re convoca ogni anno le due Camere: ne proroga le sessioni, e può disciogliere la elettiva: ma in questo caso ne convoca un'altra nel termine di quattro mesi.

Art. 10. Nessun tributo può essere imposto o riscosso se non sarà consentito dalle Camere e sanzionato dal Re.

Art. 11. La stampa sarà libera, ma soggetta a Leggi repressive.

Art. 12. La libertà individuale sarà guarentita.

Art. 13. I Giudici, meno quelli di Mandamento, saranno inamovibili dopo che avranno esercitate le loro funzioni per uno spazio di tempo da determinarsi.

Art. 14. Ci riserviamo di stabilire una Milizia Comunale composta di persone che paghino un censo da fissare.

Essa verrà posta sotto gli ordini delle Autorità Amministrative e la dipendenza del ministerio dell'Interno.

Il Re potrà sospenderla o discioglierla nei luoghi dove crederà opportuno.

Lo Statuto fondamentale, che d'ordine Nostro vien preparato in conformità di queste basi, sarà messo in vigore in seguito all'attivazione del nuovo ordinamento delle amministrazioni comunali.

Mentre così provvediamo alle più alte emergenze dell'ordine politico, non vogliamo più oltre differire di compiere un desiderio, che da lungo tempo nutriamo, con ridurre il prezzo del sale a 30 centesimi il chilogramma fino dal 1 luglio prossimo venturo a benefizio principalmente delle classi più povere, persuasi di trovare nelle più agiate quel compenso di pubblica entrata, che i bisogni dello Stato richiedono.

Protegga Iddio l'era novella che si apre per i Nostri popoli; ed intanto ch'essi possano far uso delle maggiori libertà acquistate, di cui sono e saranno degni, aspettiamo da loro la rigorosa osservanza delle Leggi vigenti, e la imperturbata quiete, tanto necessaria ad ultimare l'opera dell'ordinamento interno dello Stato.

Dato in Torino addì otto febbraio mille ottocento quarantotto.

CARLO ALBERTO.

N. 5.

REGIO BREVETTO

per cui S. M. annunzia la prossima pubblicazione dello Statuto, e dichiara, che non avrà più luogo la convocazione dei Consiglieri di Stato.

CARLO ALBERTO, ecc.

Essendo nostra intenzione, che, immediatamente dopo la ben prossima pubblicazione dello Statuto fondamentale della Monarchia Costituzionale e delle leggi accessorie, venga in tutta la sua pienezza inaugurato, mercè la convocazione delle due Camere, il sistema d'ordini

rappresentativi da noi stabilito col nostro Proclama dell'8 dello scorso febbraio, perlocchè si renderebbe senza oggetto la convocazione dei Consiglieri di Stato straordinarii prescritta col nostro Brevetto del 20 gennaio prossimo passato, bastando per ora al regolare disimpegno delle ordinarie incumbenze economiche la cooperazione dell' ordinario Consiglio nostro di Stato, per ciò, col parere del nostro Consiglio di Conferenza, abbiamo dichiarato, e dichiariamo, che la predetta convocazione dei Consiglieri di Stato straordinarii fissata pel giorno 15 di questo mese, non avrà più luogo.

Mandiamo a chiunque spetta, ecc.

Dato a Torino, il 2 marzo 1848.

CARLO ALBERTO

BORELLI

—

N. 6.

Statuto del Regno 4 marzo 1848.

CARLO ALBERTO

PER LA GRAZIA DI DIO

RE DI SARDEGNA, DI CIPRO E DI GERUSALEMME, ECC., ECC., ECC.

Con lealtà di Re e con affetto di Padre Noi veniamo oggi a compiere quanto avevamo annunziato ai Nostri amatissimi sudditi col Nostro proclama dell'8 dell'ultimo scorso febbraio, con cui abbiamo voluto dimostrare in mezzo agli eventi straordinarii che circondavano il paese, come la Nostra confidenza in loro crescesse colla gravità delle circostanze, e come, prendendo unicamente consiglio dagli impulsi del Nostro cuore, fosse ferma Nostra intenzione di conformare le loro sorti alla ragione dei tempi, agl'interessi ed alla dignità della Nazione.

Considerando Noi le larghe e forti istituzioni rappresentative contenute nel presente Statuto Fondamentale come un mezzo il più sicuro per raddoppiare coi vincoli d'indissolubile affetto che stringono all'itala Nostra Corona un Popolo, che tante prove Ci ha dato di fede, d'obbedienza e d'amore, abbiamo determinato di sancirlo e promulgarlo nella fiducia che Iddio benedirà le pure Nostre intenzioni, e che la Nazione libera, forte e felice si mostrerà sempre più degna dell'antica fama, e saprà meritarsi un glorioso avvenire.

Perciò di Nostra certa scienza, Regia autorità, avuto il parere del Nostro Consiglio, abbiamo ordinato ed ordiniamo in forza di Statuto e Legge Fondamentale, perpetua od irrevocabile della Monarchia, quanto segue:

Art. 1. La Religione Cattolica, Apostolica e Romana è la sola Religione dello Stato. Gli altri culti ora esistenti sono tollerati conformemente alle leggi.

Art. 2. Lo Stato è retto da un Governo Monarchico Rappresentativo. Il Trono è ereditario secondo la legge salica.

Art. 3. Il potere legislativo sarà collettivamente esercitato dal Re e da due Camere; il Senato, e quella dei Deputati.

Art. 4. La persona del Re è sacra ed inviolabile.

Art. 5. Al Re solo appartiene il potere esecutivo. Egli è il Capo Supremo dello Stato: comanda tutte le forze di terra e di mare: dichiara la guerra: fa i trattati di pace, d'alleanza, di commercio ed altri, dandone notizia alle Camere tosto che l'interesse e la sicurezza dello Stato il permettano, ed unendovi le comunicazioni opportune. I trattati che importassero un onere alle finanze, o variazione di territorio dello Stato non avranno effetto se non dopo ottenuto l'assenso delle Camere.

Art. 6. Il Re nomina a tutte le cariche dello Stato: e fa i decreti e regolamenti necessarii per l'esecuzione delle leggi, senza sospenderne l'osservanza, o dispensarne.

Art. 7. Il Re solo sanziona le leggi e le promulga.

Art. 8. Il Re può far grazia, e commutare le pene.

Art. 9. Il Re convoca in ogni anno le due Camere: può prorogarne le sessioni, e disciogliere quella dei Deputati; ma in quest'ultimo caso ne convoca un'altra nel termine di quattro mesi.

Art. 10. La proposizione delle leggi apparterrà al Re ed a ciascuna delle due Camere. Però ogni legge d'imposizione di tributi, e di approvazione dei bilanci e dei conti dello Stato sarà presentata prima alla Camera dei Deputati.

Art. 11. Il Re è maggiore all'età di diciotto anni compiti.

Art. 12. Durante la minorità del Re, il Principe suo più prossimo parente nell'ordine della successione al Trono sarà Reggente del regno se ha compiuti gli anni vent'uno.

Art. 13. Se, per la minorità del Principe chiamato alla Reggenza, questa è devoluta ad un parente più lontano, il Reggente che sarà entrato in esercizio, conserverà la Reggenza fino alla maggiorità del Re.

Art. 14. In mancanza di parenti maschi, la Reggenza apparterrà alla Regina Madre.

Art. 15. Se manca anche la Madre, le Camere, convocate fra dieci giorni dai Ministri, nomineranno il Reggente.

Art. 16. Le disposizioni precedenti relative alla Reggenza non sono applicabili al caso, in cui il Re maggiore si trovi nella fisica impossibilità di regnare. Però, se l'erede presuntivo del Trono ha compiuti diciotto anni, egli sarà in tal caso di pien diritto il Reggente.

Art. 17. La regina Madre è tutrice del Re finchè egli abbia compiuta l'età di sette anni; da questo punto la tutela passa al Reggente.

Art. 18. I diritti spettanti alla podestà civile in materia beneficiaria, o concernenti all'esecuzione delle Provvisioni d'ogni natura provenienti dall'estero, saranno esercitati dal Re.

Art. 19. La dotazione della Corona è conservata durante il Regno attuale quale risulterà dalla media degli ultimi dieci anni.

Il Re continuerà ad avere l'uso dei Reali palazzi, ville, giardini e dipendenze, non che di tutti indistintamente i beni mobili spettanti alla Corona, di cui sarà fatto inventario a diligenza di un Ministro risponsabile.

Per l'avvenire la dotazione predetta verrà stabilita per la durata di ogni Regno dalla prima legislatura, dopo l'avvenimento del Re al Trono.

Art. 20. Oltre i beni, che il Re attualmente possiede in proprio, formeranno il privato suo patrimonio ancora quelli che potesse in seguito acquistare a titolo oneroso o gratuito, durante il suo Regno.

Il Re può disporre del suo patrimonio privato sia per atti fra vivi, sia per testamento, senza essere tenuto alle regole delle leggi civili, che limitano la quantità disponibile. Nel rimanente il patrimonio del Re è soggetto alle leggi che reggono le altre proprietà.

Art. 21. Sarà provveduto per legge ad un assegnamento annuo pel Principe ereditario giunto alla maggiorità, od anche prima in occasione di matrimonio; all'appannaggio dei Principi della Famigtia e del Sangue Reale nelle condizioni predette; alle doti delle Principesse; ed al dovario delle Regine.

Art. 22. Il Re, salendo al trono, presta in presenza delle Camere riunite il giuramento di osservare lealmente il presente Statuto.

Art. 23. Il Reggente prima di entrare in funzioni presta il giuramento di essere fedele al Re, e di osservare lealmente lo Statuto e le Leggi dello Stato.

Dei diritti e dei doveri dei Cittadini

Art. 24. Tutti i regnicoli, qualunque sia il loro titolo o grado, sono eguali dinanzi alla legge.

Tutti godono egualmente i diritti civili e politici, e sono ammessibili alle cariche civili e militari, salve le eccezioni determinate dalle Leggi.

Art. 25. Essi contribuiscono indistintamente, nella proporzione dei loro averi, ai carichi dello Stato.

Art. 26. La libertà individuale è guarentita.

Niuno può essere arrestato, o tradotto in giudizio, se non nei casi previsti dalla legge, e nelle forme ch'essa prescrive.

Art. 27. Il domicilio è inviolabile. Niuna visita domiciliare può aver luogo se non in forza della legge, e nelle forme ch'essa prescrive.

Art. 28. La stampa sarà libera, ma una legge ne reprime gli abusi.

Tuttavia le bibbie, i catechismi, i libri liturgici e di preghiere non potranno essere stampati senza il preventivo permesso del Vescovo.

Art. 29. Tutte le proprietà, senza alcuna eccezione, sono inviolabili.

Tuttavia, quando l'interesse pubblico legalmente accertato lo esiga, si può essere tenuti a cederle in tutto od in parte, mediante una giusta indennità conformemente alle leggi.

Art. 30. Nessun tributo può essere imposto o riscosso se non è stato consentito dalle Camere e sanzionato dal Re.

Art. 31. Il debito pubblico è guarentito.

Ogni impegno dello Stato verso i suoi creditori è inviolabile.

Art. 32. È riconosciuto il diritto di adunarsi pacificamente e senz'armi uniformandosi alle leggi che possono regolarne l'uso nell'interesse della cosa pubblica.

Questa disposizione non è applicabile alle adunanze in luoghi pubblici, od aperti al pubblico, i quali rimangono intieramente soggetti alle leggi di polizia.

Del Senato

Art. 33. Il Senato è composto di membri nominati a vita dal Re, in numero non limitato, aventi l'età di quarant'anni compiuti, e scelti nelle categorie seguenti:

1. Gli Arcivescovi e Vescovi dello Stato;
2. Il Presidente della Camera dei Deputati;
3. I Deputati dopo tre legislature, o sei anni di esercizio;
4. I Ministri di Stato;
5. I Ministri Segretarii di Stato;
6. Gli Ambasciatori;

7. Gli Inviati straordinarii, dopo tre anni di tali funzioni;

8. I Primi Presidenti e Presidenti del Magistrato di Cassazione e della Camera dei Conti;

9. I primi Presidenti dei Magistrati d'appello;

10. L'Avvocato Generale presso il Magistrato di Cassazione, ed il Procurator Generale, dopo cinque anni di funzioni;

11. I Presidenti di Classe dei Magistrati di appello, dopo tre anni di funzioni;

12. I Consiglieri del Magistrato di Cassazione e della Camera dei Conti, dopo cinque anni di funzioni;

13. Gli Avvocati Generali o Fiscali Generali presso i Magistrati d'appello, dopo cinque anni di funzioni;

14. Gli Uffiziali Generali di terra e di mare;

Tuttavia i Maggiori Generali e i Contr'Ammiragli dovranno avere da cinque anni quel grado in attività;

15. I Consiglieri di Stato, dopo cinque anni di funzioni;

16. I Membri dei Consigli di Divisione, dopo tre elezioni alla loro presidenza;

17. Gli Intendenti Generali, dopo sette anni di esercizio;

18. I Membri della Regia Accademia delle Scienze, dopo sette anni di nomina;

19. I Membri ordinarii del Consiglio superiore d'Istruzione pubblica, dopo sette anni di esercizio;

20. Coloro che con servizii o meriti eminenti avranno illustrata la Patria;

21. Le persone, che da tre anni pagano tre mila lire d'imposizione diretta in ragione de' loro beni, o della loro industria.

Art. 34. I Principi della Famiglia Reale fanno di pien diritto parte del Senato. Essi seggono immediatamente dopo il Presidente. Entrano in Senato a vent'un anno, ed hanno voto a venticinque.

Art. 35. Il Presidente e Vice Presidente del Senato sono nominati dal Re.

Il Senato nomina nel proprio seno i suoi segretarii.

Art. 36. Il Senato è costituito in Alta Corte di Giustizia con decreto del Re per giudicare dei crimini di alto tradimento, e di attentato alla sicurezza dello Stato, e per giudicare i Ministri accusati dalla Camera dei Deputati.

In questi casi il Senato non è Corpo politico. Esso non può occuparsi se non degli affari giudiziarii, per cui fu convocato, sotto pena di nullità.

Art. 37. Fuori del caso di flagrante delitto, niun Senatore può essere arrestato se non in forza di un ordine del Senato. Esso è solo competente per giudicare dei reati imputati ai suoi membri.

Art. 38. Gli atti, coi quali si accertano legalmente le nascite, i matrimonii e le morti dei Membri della Famiglia Reale, sono presentati al Senato, che ne ordina il deposito ne' suoi archivi.

Della Camera dei Deputati

Art. 39. La Camera elettiva è composta di Deputati scelti dai Collegi Elettorali conformemente alla legge.

Art. 40. Nessun Deputato può essere ammesso alla Camera, se non è suddito del Re, non ha compiuta l'età di trent'anni, non gode i dritti civili e politici, e non riunisce in sè gli altri requisiti voluti dalla legge.

Art. 41. I Deputati rappresentano la Nazione in generale, e non le sole provincie in cui furono eletti.

Nessun mandato imperativo può loro darsi dagli Elettori.

Art. 42 I deputati sono eletti per cinque anni; il loro mandato cessa di pien diritto alla spirazione di questo termine.

Art. 43 Il Presidente, i Vice Presidenti e i Segretari della Camera dei Deputati sonò da essa stessa nominati nel proprio seno al principio d'ogni sessione per tutta la sua durata.

Art. 44. Se un Deputato cessa, per qualunque motivo, dalle sue funzioni, il Collegio che l'aveva eletto sarà tosto convocato per fare una nuova elezione.

Art. 45 Nessun Deputato può essere arrestato, fuori del caso di flagrante delitto, nel tempo della sessione, nè tradotto in giudizio in materia criminale, senza il previo consenso della Camera.

Art. 46. Non può eseguirsi alcun mandato di cattura per debiti contro di un Deputato durante la sessione della Camera, come neppure nelle tre settimane precedenti e susseguenti alla medesima.

Art. 47. La Camera dei Deputati ha il diritto di accusare i Ministri del Re, e di tradurli dinanzi all'Alta Corte di Giustizia.

Disposizioni comuni alle due Camere

Art. 48. Le sessioni del Senato e della Camera dei Deputati cominciano e finiscono nello stesso tempo.

Ogni riunione di una Camera fuori del tempo della sessione dell'altra è illegale, e gli atti ne sono intieramente nulli.

Art 49. I Senatori ed i Deputati prima di essere ammessi all'esercizio delle loro funzioni prestano il giuramento di essere fedeli al Re, di osservare lealmente lo Statuto e le leggi dello Stato, e di esercitare le loro funzioni col solo scopo del bene inseparabile del Re e della Patria.

Art. 50. Le funzioni di Senatore e di Deputato non danno luogo ad alcuna retribuzione od indennità.

Art. 51. I Senatori ed i Deputati non sono sindacabili per ragione delle opinioni da loro emesse e dei voti dati nelle Camere.

Art. 52. Le sedute delle Camere sono pubbliche.

Ma, quando dieci membri ne facciano per iscritto la domanda, esse possono deliberare in segreto.

Art 53. Le sedute e le deliberazioni delle Camere non sono legali nè valide, se la maggiorità assoluta dei loro membri non è presente.

Art. 54. Le deliberazioni non possono essere prese se non alla maggiorità de' voti.

Art. 55. Ogni proposta di legge debb'essere dapprima esaminata dalle Giunte che saranno da ciascuna Camera nominate per i lavori preparatorii. Discussa ed approvata da una Camera, la proposta sarà trasmessa all'altra per la discussione ed approvazione; e poi presentata alla sanzione del Re.

Le discussioni si faranno articolo per articolo.

Art. 56. Se un progetto di legge è stato rigettato da uno dei tre poteri legislativi, non potrà essere più riprodotto nella stessa sessione.

Art. 57. Ognuno che sia maggiore di età ha il diritto di mandare petizioni alle Camere, le quali debbono farle esaminare da una Giunta, e, dopo la relazione della medesima, deliberare se debbano essere prese in considerazione, ed, in caso affermativo, mandarsi al Ministro competente, o depositarsi negli uffizii per gli opportuni riguardi.

Art. 58. Nissuna petizione può essere presentata personalmente alle Camere.

Le Autorità costituite hanno sole il diritto di indirizzar petizioni in nome collettivo.

Art. 59. Le Camere non possono ricevere alcuna deputazione, nè sentire altri, fuori dei proprii membri, dei Ministri, e dei Commissarii del Governo.

Art. 60. Ognuna delle Camere è sola competente per giudicare della validità dei titoli di ammessione dei propri membri.

Art. 61. Così il Senato, come la Camera dei Deputati, determina, per mezzo d'un suo Regolamento interno, il modo secondo il quale abbia da esercitare le proprie attribuzioni.

Art. 62. La lingua italiana è la lingua officiale delle Camere.

È però facoltativo di servirsi della francese ai membri, che appartengono ai paesi, in cui questa è in uso, od in risposta ai medesimi.

Art. 63. Le votazioni si fanno per alzata e seduta, per divisione, e per isquittinio segreto. Quest'ultimo mezzo sarà sempre impiegato per la votazione del complesso di una legge, e per ciò che concerne al personale.

Art. 64. Nessuno può essere ad un tempo Senatore e Deputato.

Dei Ministri.

Art. 65. Il Re nomina e revoca i suoi Ministri.

Art. 66. I Ministri non hanno voto deliberativo nell'una o nell'altra Camera se non quando ne sono membri.

Essi vi hanno sempre l'ingresso, e debbono essere sentiti sempre che lo richieggano.

Art. 67. I Ministri sono risponsabili.

Le Leggi e gli Atti del Governo non hanno vigore, se non sono muniti della firma di un Ministro.

Dell'Ordine Giudiziario.

Art. 68. La Giustizia emana dal Re, ed è amministrata in suo Nome dai Giudici ch'Egli istituisce.

Art. 69. I Giudici nominati dal Re, ad eccezione di quelli di mandamento, sono inamovibili dopo tre anni di esercizio.

Art. 70. I Magistrati, Tribunali, e Giudici attualmente esistenti sono conservati. Non si potrà derogare all'organizzazione giudiziaria se non in forza di una legge.

Art. 71. Niuno può essere distolto dai suoi Giudici naturali.

Non potranno perciò essere creati Tribunali o Commissioni straordinarie.

Art. 72. Le udienze dei Tribunali in materia civile, e i dibattimenti in materia criminale saranno pubblici conformemente alle leggi.

Art. 73. L'interpretazione delle leggi, in modo per tutti obbligatorio, spetta esclusivamente al potere legislativo.

Disposizioni generali.

Art. 74. Le istituzioni comunali e provinciali, e la circoscrizione dei comuni e delle provincie sono regolate dalla legge.

Art. 75. La leva militare è regolata dalla legge.

Art. 76. È istituita una Milizia Comunale sovra basi fissate dalla legge.

Art. 77. Lo Stato conserva la sua bandiera, e la coccarda azzurra è la sola nazionale.

Art. 78. Gli Ordini Cavallereschi ora esistenti sono mantenuti con le loro dotazioni. Queste non possono essere impiegate in altro uso fuorchè in quello prefisso dalla propria istituzione.

Il Re può creare altri Ordini, e prescriverne gli statuti.

Art. 79. I titoli di nobiltà sono mantenuti a coloro che vi hanno diritto. Il Re può conferirne dei nuovi.

Art. 80. Niuno può ricevere decorazioni, titoli o pensioni da una potenza estera senza l'autorizzazione del Re.

Art. 81. Ogni legge contraria al presente Statuto è abrogata.

Disposizioni transitorie.

Art. 82. Il presente Statuto avrà il pieno suo effetto dal giorno della prima riunione delle due Camere, la quale avrà luogo appena compiute le elezioni. Fino a quel punto sarà provveduto al pubblico servizio d'urgenza con Sovrane disposizioni, secondo i modi e le forme sin qui seguite, omesse tuttavia le interinazioni e registrazioni dei Magistrati, che sono fin d'ora abolite.

Art. 83. Per l'esecuzione del presente Statuto il Re si riserva di fare le leggi sulla stampa, sulle elezioni, sulla Milizia comunale, e sul riordinamento del Consiglio di Stato.

Sino alla pubblicazione della legge sulla stampa rimarranno in vigore gli ordini vigenti a quella relativi.

Art. 84. I Ministri sono incaricati e risponsabili della esecuzione e della piena osservanza delle presenti disposizioni transitorie.

Dato in Torino addì quattro del mese di marzo l'anno del Signore mille ottocento quarantotto, e del Regno Nostro il decimo ottavo.

CARLO ALBERTO.

Il Ministro e Primo Segretario di Stato per gli Affari dell'Interno

BORELLI

Il Primo Segretario di Stato per gli Affari Ecclesiastici, di Grazia e di Giustizia, Dirigente la Grande Cancelleria,

AVET

Il Primo Segretario di Stato per gli affari di Finanze.

DE REVEL

Il Primo Segretario di Stato dei Lavori pubblici, dell'Agricoltura, e del Commercio.

DES AMBROIS

Il primo Segretario di Stato per gli affari Esteri,

E. DI SAN MARZANO

Il Primo Segretario di Stato per gli Affari di Guerra e Marina,

BROGLIA

Il Primo Segretario di Stato per la pubblica Istruzione.

C. ALFIERI

N. 7.

Proclama 23 marzo 1848 con cui è adottata la bandiera tricolore italiana per l' esercito.

« Popoli della Lombardia e della Venezia,

« I destini dell'Italia si maturano; sorti più felici arridono agl' in-
« trepidi difensori di conculcati diritti.

« Per amore di stirpe, per intelligenza di tempi, per comunanza di
« voti noi ci associammo primi a quell' unanime ammirazione che vi
« tributa l' Italia.

« Popoli della Lombardia e della Venezia! Le nostre armi, che già
« si concentravano sulla vostra frontiera, quando voi anticipaste la li-
« berazione della gloriosa Milano, vengono ora a porgervi nelle ulte-
« riori prove quell'aiuto che il fratello aspetta dal fratello, dall'amico
« l' amico.

« Seconderemo i vostri giusti desiderii fidando nell'aiuto di quel Dio
« che è visibilmente con noi, di quel Dio che ha dato all'Italia Pio IX,
« di quel Dio, che con sì meravigliosi impulsi pose l'Italia in grado
« di fare da sè.

« E per viemmeglio dimostrare con segni esteriori il sentimento
« dell' unione italiana vogliamo che le nostre truppe entrando sul ter-
« ritorio della Lombardia e della Venezia portino lo scudo di Savoia
« sovrapposto alla bandiera tricolore italiana. »

Torino, 23 marzo 1848.

CARLO ALBERTO.

N. 8.

Decreto 11 aprile 1848 con cui è adottata la stessa bandiera per le navi da guerra e della marina mercantile.

CARLO ALBERTO, ECC., ECC.

« Volendo che la stessa bandiera che qual simbolo dell' unione ita-
« liana sventola sulle schiere da noi guidate a liberare il sacro suolo
« d'Italia sia inalberata sulle nostre navi da guerra e su quelle della
« marineria mercantile;

« Sentito il parere del nostro Consiglio dei ministri;

« Abbiamo ordinato ed ordiniamo:

« Le nostre navi da guerra e le navi della nostra marineria mer-
« cantile inalbereranno qual bandiera nazionale la bandiera tricolore
« italiana (verde, bianco e rosso) con lo scudo di Savoia nel centro,
« Lo scudo sarà sormontato da una corona per le navi da guerra.

« Il presidente del nostro Consiglio dei ministri, incaricato del por-
« tafoglio della guerra e marina, è incaricato dell' esecuzione del
« presente. »

Dal nostro quartiere generale a Volta l'11 aprile 1848.

CARLO ALBERTO.

FRANZINI.

Il presidente del Consiglio dei ministri incaricato del portafoglio di guerra e marina.

CESARE BALBO.

N. 9.

Decreto 28 aprile 1848 che stabilisce i colori delle insegne della Guardia Nazionale.

EUGENIO DI SAVOJA

LUOGOTENENTE GENERALE DI SUA MAESTA' NEI REGI STATI.

« In virtù dell'autorità a noi delegata;

« Sulla proposizione del ministro secretario di Stato per gli affari « interni, abbiamo ordinato ed ordiniamo quanto segue:

« Le insegne delle milizie comunali si comporranno di tre liste uguali « e verticali in verde, bianco e rosso, e porteranno al centro lo scudo « di Savoia con orlo azzurro.

« Le dimensioni delle insegne saranno di metri 1, 60 per l'altezza « e di metri 1, 50 per la larghezza.

« Il ministro segretario di Stato per gli affari dell'interno è inca- « ricato dell'esecuzione del presente decreto. »

EUGENIO *di Savoia.*

VINCENZO RICCI.

N. 10.

Discussioni parlamentari sulla bandiera nazionale.

Il 23 gennaio 1850 aveva luogo nella Camera dei deputati la seguente discussione in seguito ad interpellanza del deputato D'Aviernoz sul l'articolo 77 dello Statuto.

Brofferio. Come mai il generale D'Aviernoz, che ha sparso il suo sangue così valorosamente sotto la bandiera tricolore, viene ad invocare in questa Camera la azzurra coccarda? Il sangue che egli ha sparso, il valore di cui egli diede così luminose prove, non sono forse una testimonianza contro le sue parole? Per chi combatteva egli? Non era per la indipendenza italiana? E quella bandiera che altro rappresentava che la più gloriosa, la più santa delle cause? (Vivi applausi.) Vuole il signor generale una risposta legale alla sua interpellanza? Sono pronto a dargliela.

Lo Statuto non era dichiarato valido se non dal momento della convocazione delle Camere, e quando Carlo Alberto, inalberando la bandiera tricolore, varcava il Ticino per la guerra dell'indipendenza, era ancora sovrano legislatore e poteva, siccome fece, allo stemma sabaudo sposare i colori nazionali. (Bravo! benissimo!)

Ove poi lo avesse fatto più tardi, rammentiamoci, o signori, che l'impresa piemontese era grande, che la nostra causa era sublime, che l'astro subalpino si coronava di tanto splendore che mai nessun popolo avrebbe potuto aspirare a più gloriosa altezza; sorgere con rivoluzionario ardimento contro le ingiustizie del passato era dovere, era virtù, era grandezza; la patria, la gloria, la libertà, lo chiedevano altamente. (Unanimi applausi).

Perchè non ha risposto il Ministero al generale D'Aviernoz? Le sue parole fanno troppo chiara fede della opportunità de' miei dolorosi avvertimenti, e torno quindi a ripetervi; state in guardia, o signori, ministri .... (scoppio d'applausi a sinistra e nelle gallerie.)

Valerio (volto ai ministri.) Uditelo! uditelo!

Brofferio ... state in guardia, signori ministri! Quel tricolore vessillo voi l'avete in custodia, quel vessillo intorno a cui sono accolte tutte le nostre speranze, quel vessillo che, quando fosse insultato, noi giuriamo tutti di difendere col nostro braccio e col sangue nostro. (Scoppio di vivissimi applausi.)

Presidente. Vi sono altri che domandino la parola?

(In questo punto i ministri stanno fra loro conferendo)

Voci dalla sinistra. I ministri! Parlino i ministri!

Siccardi, ministro di grazia e giustizia. Non è meraviglia, o signori, se il ministero si trova esitante a rispondere. La questione è talmente nuova che non cadde mai in pensiero ad alcuno dei ministri. La coccarda nazionale è sacra per noi, quanto per chicchessia (Bravo!) nè mai cadde in mente, nè credo sia mai per venire ad alcuno di noi un pensiero qualunque che tenda allo scopo a cui tende l'interpellanza (Applausi generali)

Santa Rosa, ministro di agricoltura e commercio. (Con viva agitazione) Aggiungerò io di più che, se non fosse stato per rispettare la priorità della domanda della parola per fatto personale del deputato Bofferio, era mia intenzione di domandarla per protestare solennemente contro l'allusione fatta all'art. 77 dello Statuto (fortissimi applausi nella Camera e dalle gallerie.)

Io considero la bandiera tricolore, che fu portata con tanta gloria sulle rive dell'Adige, come la sacrosanta bandiera del nostro paese, a cui dobbiamo tutto l'onore, e per cui dobbiamo sacrificare e gli averi e la vita. (Nuovo scoppio di applausi generali e prolungati segni di vivissima sensazione.)

Dabormida. Chiedo la parola.

Presidente. Su che cosa?

Dabormida Sulla stessa questione.

Presidente. Io non posso lasciar continuare questa discussione, la quale, a parer mio, sarebbe contraria alle leggi dello Stato.

Faccio osservare che la bandiera tricolore è la sola bandiera dello Stato; e ripeto che non posso lasciar continuare la discussione su questo oggetto. (Bravo! Bene! Vivi applausi nella Camera e dalle gallerie.)

Damormida. Non era mia intenzione di dir cosa alcuna imprudente a tale proposito, chè anzi voleva con alcune parole dare maggior fondamento e più forza alle parole dei signori ministri. Dirò, cioè che l'Austria stessa ha riconosciuti i nostri colori, e che il trattato di pace, che ora è in sua mano, fu legato con un nastro tricolore (Movimenti diversi. Bravo!)

N. 11.

VITTORIO EMANUELE II, ecc., ecc.

Il Senato e la Camera dei Deputati hanno adottato, Noi abbiamo ordinato ed ordiniamo quanto segue:

Art. 1. La seconda domenica del mese di maggio di ogni anno è dichiarata *Festa dello Statuto*.

Art. 2. Tutti i Municipi dello Stato celebreranno la predetta festa nazionale, presi gli opportuni concerti colle Autorità ecclesiastiche per

la funzione religiosa. Vi interverranno le Autorità civili e militari, la Guardia Nazionale, i Corpi tutti dell'armata di terra e di mare, il Corpo insegnante e gli studenti. I Comuni stanzieranno le spese occorrenti a tale festa nel loro bilancio.

Il Nostro Ministro per gli affari dell'Interno, ecc.

Torino, 5 maggio 1851.

VITTORIO EMANUELE.

V.° C. CAVOUR. — *V.°* A. LAMARMORA.

N. 12.

Decreti di amnistia per delitti politici.

1.° Decreto 18 marzo 1848.

CARLO ALBERTO

PER LA GRAZIA DI DIO

RE DI SARDEGNA, DI CIPRO E DI GERUSALEMME, ecc. ecc.

Dopo d'aver dato ai nostri popoli la maggior prova d' affetto e di fiducia che per Noi si potesse, chiamandoli a partecipare nei diritti della Sovranità mercè dello stabilimento di un compiuto e sincero Governo rappresentativo, vogliamo ora porgere a Noi medesimi la soddisfazione di far cessare gl' impedimenti che tolgono ad alcuni dei nostri sudditi, colpiti da condanna per titolo politico, il ricondursi sulla terra nativa, ed il riunirsi co' loro fratelli in quell' accordo di sentimenti, d'opere e di voti che debbono assicurare il buono stato presente ed il glorioso avvenire della nostra patria.

Così questa nuova dimostrazione dell' animo nostro, propenso sempre a congiungere affezioni, interessi, speranze, valga a vieppiù significare come nell'amore e nella devozione de' Nostri Popoli Noi riponiamo il fondamento del trono e delle istituzioni rappresentative indissolubilmente con esso collegate. Epperò per le presenti, sulla relazione del nostro Guardasigilli Ministro segretario di Stato per gli affari ecclesiastici, di grazia e di giustizia, avuto il parere del nostro Consiglio dei Ministri, abbiamo ordinato ed ordiniamo quanto segue:

Art. 1. È conceduta piena amnistia e restituzione d'ogni esercizio di diritti politici e civili a tutti i nostri sudditi stati condannati per titolo politico anteriormente alla pubblicazione dello Statuto fondamentale.

Art. 2. Quelli tra i suddetti che vorranno rientrare nei nostri Stati, dovranno davanti ai nostri agenti diplomatici o consolari dichiarare per iscritto, sul loro onore, di voler serbare fedeltà al Sovrano ed obbedire alle leggi dello Stato.

Art. 3. Condoniamo le multe, ecc.

Il nostro Guardasigilli, ecc.

Dato in Torino il 18 marzo 1848.

CARLO ALBERTO

V. VINCENZO RICCI. — V. DI REVEL. — V. DI COLLEGNO.

Il 2.° Decreto è del 14 ottobre 1848 a favore degl'impiegati destituiti, loro figli e vedove.

N. 13.

Decreti diversi (1860) *con cui si pubblica lo Statuto Sardo 4 marzo 1848 nelle provincie dell'Emilia e nella Toscana.*

IL DITTATORE DELLE PROVINCIE MODENESI E PARMENSI.

Visto il plebiscito sottoposto al voto universale e diretto del popolo delle provincie parmensi e approvato da 63176 voti contro 304, nel quale queste popolazioni dichiarano di voler essere unite al regno di Sardegna sotto lo scettro costituzionale del Re Vittorio Emanuele;

Visto il decreto dell'assemblea dei rappresentanti le provincie parmensi che conferma e proclama l'unione al regno costituzionale della dinastia di Savoia;

Considerando che in forza di tale deliberazione le provincie stesse, per volontà nazionale, sono e devono ritenersi di pieno diritto parte integrante dello stesso regno;

Considerando che lo Statuto costituzionale piemontese è legge fondamentale della monarchia di Casa Savoia;

Decreta: (Art. 1). Si manda pubblicare lo Statuto costituzionale del regno sardo del 4 marzo 1848 (n.° 694).

(Art. 2). Sino alla effettiva unione delle provincie parmensi alla monarchia sarda, il potere legislativo ed esecutivo è esercitato dal Dittatore secondo il decreto 14 settembre 1859 dell'assemblea dei rappresentanti, ferme le garanzie costituzionali.

(Art. 3). I direttori dei Ministeri di grazia, giustizia e culto, e dell'interno, ciascuno per la parte che lo risguarda sono incaricati dell'esecuzione del presente decreto, il quale sarà pubblicato nella forma voluta dalla legge.

Dato a Parma, dal Palazzo Nazionale, il giorno 17 settembre 1859.

FARINI.

REGNANDO S. M. VITTORIO EMANUELE II.

IL DITTATORE DELLE PROVINCIE MODENESI E PARMENSI

GOVERNATORE DELLE ROMAGNE.

Visto l'art. 3 del decreto con cui l'Assemblea nazionale delle Romagne, nella tornata dell'8 novembre 1859, deliberò la proclamazione dello Statuto sardo, lasciando al governo di determinare il momento di sua applicazione;

Decreta: (Art. 1). È pubblicato lo Statuto costituzionale del regno sardo 4 marzo 1848, salvo di determinare il giorno di sua applicazione.

(Art. 2.) I ministri sono, nella parte che ciascuno riguarda, incaricati dell'esecuzione del presente decreto.

Dato in Bologna, oggi 14 novembre 1859.

Il Governatore, FARINI.

Il ministro dell' interno, A. MONTANARI.

Il ministro delle Finanze, G. N. PEPOLI.

Il ministro di grazia e giustizia, O. REGNOLI.

Il ministro della istruzione e pubblica beneficenza, C. ALBICINI.

Il ministro dei lavori pubblici e del commercio, I. GAMBA.

REGNANDO S. M. VITTORIO EMANUELE II.

IL REGIO GOVERNO DELLA TOSCANA.

Considerando che il popolo toscano, recuperata per necessità e per ragione la sua indipendenza assoluta da qualsiasi sovrano di diritto o di fatto, abbia per mezzo dell'assemblea de' suoi legittimi rappresentanti eletto per proprio Re la Maestà di Vittorio Emanuele, deliberando insieme di voler far parte del suo regno sotto il suo scettro costituzionale, e dichiarando che intendeva conseguentemente chiamare la dinastia di Savoia con lo Statuto sardo;

Considerando che i diritti e le deliberazioni del popolo toscano trovano oggi un nuovo appoggio in quei governi che, astenendosi da qualunque ingerenza diplomatica o militare negli Stati altrui, considerano la indipendenza nazionale d'Italia come necessaria al riposo d'Europa;

Considerando che il governo della Toscana, cui venne dato il mandato di eseguire le deliberazioni dell'assemblea, deve adempiere al suo ufficio ora che ogni ritardo a riunire le forze italiane sotto la mano di sua Maestà il Re Vittorio Emanuele crescerebbe il pericolo della pace europea;

Decreta: (Art. 1). È proclamato in Toscana lo Statuto costituzionale del regno sardo per essere posto in atto con successivo decreto, e con la riserva di quelle istituzioni particolari che ne accresceranno i vantaggi, conservando i benefizi di libere tradizioni.

(Art. 2). Il ministro dell'interno ed il ministro di giustizia e grazia provvederanno alla esecuzione del presente decreto.

Dato in Firenze, il 20 gennaio 1860.

Il presidente del Consiglio dei ministri e ministro dell'interno, B. RICASOLI.

Il ministro dell'istruzione pubblica e ministro interno degli affari esteri, C. RIDOLFI.

Il ministro di grazia e giustizia, E. POGGI.

Il ministro delle Finanze, del commercio e dei lavori pubblici, R. BUSACCA.

Il ministro degli affari ecclesiastici, V. SALVAGNOLI.

Il ministro della guerra, R. CADORNA.

Il segretario generale del governo della Toscana, C. BIANCHI.

In Lombardia lo Statuto fu pubblicato, senz'accompagnamento di decreto speciale, il giorno 7 dicembre 1859.

Libertà giuridica secondo le altre leggi dello Stato.

(*Pag.* 135.)

N. **14.**

La legge 26 settembre 1848 abrogò le prescrizioni del codice penale del 1839 (ora stato cambiato) riguardo ai reati di stampa e alle altre disposizioni contraddicenti allo Statuto fondamentale.

Eguaglianza di diritto in generale.

(*Pag.* 139 *a* 145.)

N. **15.**

RR. Lettere Patenti 17 febbraio 1848 che ammettono i Valdesi al godimento dei diritti, civili e politici.

CARLO ALBERTO, ecc.

Prendendo in considerazione la fedeltà ed i buoni sentimenti delle popolazioni Valdesi, i Reali Nostri Predecessori hanno gradatamente e con successivi provvedimenti abrogate in parte o moderate le leggi che anticamente ristringevano le loro capacità civili. E Noi stessi seguendone le traccie, abbiamo concedute a que' Nostri sudditi sempre più ampie facilitazioni, accordando frequenti e larghe dispense dalla osservanza delle leggi medesime. Ora poi, che, cessati i motivi da cui le restrizioni erano state suggerite, può compiersi il sistema a loro favore progressivamente già adottato. Ci siamo di buon grado risoluti a farli partecipi di tutti i vantaggi conciliabili con le massime generali della Nostra legislazione.

Epperciò per le presenti di Nostra certa scienza, Regia autorità, avuto il parere del Nostro Consiglio, abbiamo ordinato ed ordiniamo quanto segue:

I Valdesi sono ammessi a godere di tutti i diritti civili e politici de' Nostri sudditi; a frequentare le scuole dentro e fuori delle Università; ed a conseguire i gradi accademici.

Nulla è però innovato quanto all'esercizio del loro culto, ed alle scuole da essi dirette.

Deroghiamo ad ogni legge contraria alle presenti, ecc.

Date in Torino, addì diciassette del mese di febbrajo l'anno del Signore mille ottocento quarantotto e del Regno Nostro il decimottavo.

CARLO ALBERTO

BORELLI.

N. 16.

Decreto 29 marzo 1848 che ammette gl'Israeliti ai gradi accademici.

CARLO ALBERTO, ecc.

Sulla proposta del Nostro Ministro Segretario di Stato per gli affari dell' Interno abbiamo ordinato ed ordiniamo:

Gli Israeliti regnicoli godranno dalla data del presente di tutti i diritti civili e della facoltà di conseguire i gradi accademici, nulla innovato quanto all' esercizio del loro culto, ed alle scuole da essi dirette.

Deroghiamo alle leggi contrarie al presente.

Il Nostro Ministro Segretario di Stato per gli affari dell' Interno è incaricato dell'esecuzione del presente, che sarà registrato al Controllo Gererale, pubblicato ed inserito nella raccolta degli Atti del Nostro Governo.

Dato dal Quartiere Generale in Voghera addì 29 di marzo 1848.

CARLO ALBERTO.

Decreto 12 ottobre 1848 che abolisce la tassa universitaria per gl' Israeliti.

CARLO ALBERTO, ecc.

Considerando che il disposto dal § 9, titolo 13 delle nostre Costituzioni per la Università degli studi, in quanto prescrive al rettore di esigere un' annua somma dagli ebrei, più non trovasi in armonia coll'attuale ordine politico, ed urta anzi col disposto delle leggi 29 marzo e 19 giugno scorsi;

Valendoci delle facoltà straordinarie attribuite al nostro Governo colla legge del 2 scorso agosto;

Sulla proposizione del nostro Ministro segretario di Stato della pubblica istruzione;

Abbiamo ordinato ed ordiniamo quanto segue:

Articolo unico. A datare dal primo dello scorso aprile s' intenderà abolita l'annua prestazione di lire *dugento venticinque*, cui era tenuta la corporazione degli israeliti di Torino verso la nostra Università degli studi.

Deroghiamo perciò al citato § 9, tit. 13 delle nostre Costituzioni per l'Università degli studi di Torino, e ad ogni consuetudine in proposito.

Il nostro Ministro segretario di Stato per la pubblica istruzione è incaricato dell'esecuzione del presente Decreto, ecc.

Dato a Torino, il 12 ottobre 1848.

CARLO ALBERTO

C. BONCOMPAGNI

N. 17.

Decreto 15 aprile 1848 che ammette gl'Israeliti a far parte della leva militare.

EUGENIO

PRINCIPE DI SAVOIA-CARIGNANO
LUOGOTENENTE GENERALE DI S. M. NE' REGII STATI
IN ASSENZA DELLA M. S.

In virtù dell'autorità a Noi delegata;

Visto il Real Decreto 29 marzo 1848 che ammette gl'Israeliti del Regno a godere di tutti i dritti civili;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, incaricato del portafoglio del Ministero di Guerra e Marina, abbiamo ordinato ed ordiniamo:

Gl'Israeliti regnicoli saranno quindi innanzi ammessi a far parte della Leva militare di conformità alle leggi e discipline esistenti.

Deroghiamo ad ogni legge o disposizione contraria al presente Decreto, ecc.

Dato a Torino, addì 15 aprile 1848.

EUGENIO DI SAVOIA.

C. Balbo.

N. 18.

Legge 19 giugno 1848 che stabilisce l'eguale godimento dei diritti senza esclusioni per differenza di culto.

Vedi N. 1.

N. 19.

Cenno sugli Editti 20 gennajo 1762 e 29 luglio 1797 sulla abolizione d'ogni avanzo di servitù personale e di privilegi feudali.

L'Editto 20 gennaio 1762 abolì ogni avanzo di servitù personale e di tagliabilità nelle provincie, ove ve n'era ancora traccia, e specialmente in Savoia. L'Editto 29 luglio 1797 soppresse tra gli altri diritti e privilegi feudali ogni sorta di primogeniti, fedecommessi, fidanze, banalità, e prerogative di feudatari per le così dette *roide* e altre opere personali, a cui in alcuni luoghi potessero esser tenuti gli abitanti verso il feudo.

N. 20.

Estratto dalla legge 18 febbrajo 1851, che abolisce i fedecommessi, i maggioraschi e le primogeniture.

Art. 1. Le disposizioni eccezionali portanti facoltà di erigere fedecommessi, primogeniture e maggioraschi, contenute nelle vigenti leggi, sono abrogate.

I fedecommessi, le primogeniture ed i maggioraschi già eretti prima della promulgazione della presente legge sono risolti nell'attuale possessore.

Art. 2. La nuda proprietà della metà dei beni già vincolati rimane riservata al primo o primi chiamati, qualunque sia la linea cui essi appartengono, che saranno nati o concepiti all'epoca della promulgazione della presente legge.

La divisione dei beni potrà essere promossa tanto dall'attuale possessore quanto dal primo chiamato.

Art. 3. Le disposizioni degli articoli precedenti sono applicabili alle Commende di Patronato famigliare dell'Ordine cavalleresco dei Santi Maurizio e Lazzaro esistenti nello Stato. Colle disposizioni di questa legge non s'intende pregiudicato al dovuto adempimento dei pesi pii annessi alle Commende patronate, il quale rimane a carico dei rispettivi possessori dei beni già costituiti in Commenda.

Art. 4. I possessori delle Commende soppresse dovranno pagare al tesoro dell'Ordine, nel termine di tre anni, e in tre rate eguali d'anno in anno, coi relativi interessi, un capitale corrispondente al dieci per cento del valore di tutti i beni stabili compresi nella Commenda, secondo la stima che ne verrà fatta dai periti eletti di comune accordo, ovvero deputati d'ufficio dai tribunali ordinarii.

Se però l'attuale possessore sarà il fondatore stesso della Commenda, pagherà soltanto nello stesso termine di tre anni, ed in tre rate eguali come sopra, un capitale corrispondente al cinque per cento del totale valore sopradetto.

N. 21.

Estratto della legge 24 febbraio 1851 che abolisce le bannalità.

Art. 1. Tutte le bannalità mantenute dalle leggi anteriori alla presente sul privato esercizio di forni, molini, torchi a olio ed altri opifici di qualunque specie, e possiedute dal Demanio o dai Comuni, sono abolite.

Art. 2. Simili bannalità spettanti ai privati od ai corpi morali sono pure abolite.

I legittimi possessori di queste avranno diritto ad un'indennità a carico dei Comuni nei cui territorii saranno costituite.

N. 22.

Legge 23 maggio 1851, che abolisce l'esenzione delle manimorte dalle imposte.

VITTORIO EMANUELE, ecc., ecc.

Il Senato e la Camera dei deputati hanno adottato: Noi abbiamo ordinato ed ordiniamo quanto segue:

Art. 1. Le Divisioni e le Provincie, i Comuni, gli Istituti di carità e di beneficenza, le Fabbricerie ed altre Amministrazioni delle chiese, i Benefizi ecclesiastici e le Cappellanie anche laicali, le Case religiose, i Seminari, le Confraternite, le pie Associazioni di esercenti arti o mestieri, gli Istituti religiosi dei culti tollerati, ed ogni altro corpo o stabilimento di mano morta, pagheranno, a cominciare dal primo luglio mille ottocento cinquant'uno, un'annua tassa corrispondente ad una aliquota del reddito che ritraggono da beni stabili, da capitali, da rendite fondiarie o da censi. Nel computo di detto reddito non si comprenderanno le rendite sul debito pubblico dello Stato.

Art. 4. La quotità della tassa in proporzione del reddito tassabile sarà di cinquanta centesimi per ogni cento lire per gli Istituti di carità, e di beneficenza regolati dalle leggi del ventiquattro dicembre mille ottocento trentasei, e primo marzo mille ottocento cinquanta, e di quattro lire per cento per tutti gli altri corpi e stabilimenti di mano morta.

Art. 5. Tutti gli amministratori o rappresentanti dei corpi o stabilimenti di mano morta che abbiano beni, capitali o rendite di cui all'articolo primo, dovranno fra sessanta giorni dalla data della presente legge fare esatta consegna del reddito che ritraggono da ciascuno di essi.

La consegna sarà fatta all'agente delle Finanze da designarsi in apposito regolamento.

Quanto alle cause ed edifizii contemplati nella legge del trent'un marzo mille ottocento cinquant'uno, basterà che si riferiscano alla consegna fatta a termini della medesima, indicandone la data e l'uffizio del sindaco a cui fu fatta.

Art. 15. Gli Istituti di carità e beneficenza regolati dalle leggi del ventiquattro dicembre mille ottocento trentasei, e primo marzo mille ottocento cinquanta, saranno esenti dalla tassa per le case o per quelle porzioni di casa che servono all'uso immediato di pio stabilimento.

Sono pure esenti la casa o porzioni di casa che servono all'abitazione dei parroci, ovvero dei ministri dei culti tollerati, i quali ricevono congruo assegnamento dallo Stato o dai Comuni, e quelle che servono per l'amministrazione comunale, e per gli uffizi da questa dipendenti. come pure quelle che dai Comuni fossero destinate per l'istruzione, o per opere di pubblica benificenza.

Art. 16. La presente legge non sarà applicabile agli interessi dovuti dalla cassa dei depositi e dei prestiti, se non quando alla restituzione dei capitali depositati sia fissato un termine maggiore di un anno.

Il ministro segretario di Stato delle Finanze, ecc.

Torino, addì 23 maggio 1851.

VITTORIO EMANUELE.

C. CAVOUR.

N. 23.

Legge 9 aprile 1850 che abolisce il Foro ecclesiastico e le immunità dei luoghi sacri.

VITTORIO EMANUELE II, ecc., ecc.

Il Senato e la Camera dei deputati hanno adottato;
Noi abbiamo ordinato ed ordiniamo quanto segue:

Art. 1. Le cause civili tra Ecclesiastici e Laici, od anche tra soli Ecclesiastici, spettano alla giurisdizione civile, sì per le azioni personali che per le reali o miste di qualunque sorta.

Art. 2. Tutte le cause concernenti il diritto di nomina attiva e passiva ai beneficii ecclesiastici, od i beni di essi o di qualunque altro stabilimento ecclesiastico sia che riguardino al possessorio, ovvero al petitorio, sono sottoposte alla giurisdizione civile.

Art. 3. Gli ecclesiastici sono soggetti, come gli altri cittadini, a tutte le leggi penali dello Stato.

Pei reati nelle dette leggi contemplati, essi verranno giudicati nelle forme stabilite dalle leggi di procedura, dai Tribunali laici, senza distinzione tra crimini, delitti e contravvenzioni.

Art. 4. Le pene stabilite dalle leggi dello Stato non potranno applicarsi che dai Tribunali civili, salvo sempre all'ecclesiastica Autorità l'esercizio delle sue attribuzioni pell'applicazione delle pene spirituali, a termine delle Leggi ecclesiastiche.

Art. 5. Per le cause contemplate nei quattro articoli precedenti, come per tutte quelle che in ragione di persona, o materia ecclesiastica, si recavano in prima istanza alla cognizione dei Magistrati d'appello, si osserveranno d'ora innanzi le regole generali di competenza stabilite dalle vigenti Leggi.

I Magistrati d'appello riterranno però la cognizione delle cause che già si trovassero presso di essi vertenti nell'epoca, in cui emanerà la presente legge.

Art. 6. Rifugiandosi nelle Chiese od altri luoghi, sino ad ora considerati come immuni, qualche persona alla cui cattura si debba procedere, questa vi si dovrà immediatamente eseguire, e l'individuo arrestato verrà rimesso all'Autorità giudiziaria pel pronto e regolare compimento del processo, giusta le norme statuite dal Codice di procedura criminale.

Si osserveranno però nell'arresto i riguardi dovuti alla qualità del luogo e le cautele necessarie, affinchè l'esercizio del culto non venga turbato.

Se ne darà inoltre contemporaneamente o nel più breve termine possibile avviso al Parroco, od al Rettore della Chiesa in cui l'arresto viene eseguito.

Le medesime disposizioni si applicheranno altresì al caso di perquisizioni e sequestro di oggetti da eseguirsi nei suddetti luoghi.

Art. 7. Il Governo del Re è incaricato di presentare al Parlamento un progetto di legge inteso a regolare il contratto di matrimonio nelle sue relazioni con la legge civile, la capacità dei contraenti, la forma e gli effetti di tale contratto.

Il nostro Guardasigilli, ecc.

Data in Torino il nove d'aprile 1850.

VITTORIO EMANUELE

SICCARDI.

N. 24.

Legge 5 giugno 1850, che toglie ai corpi morali la facoltà di acquistare senza l'approvazione speciale del Governo e art. 717 del Codice civile.

VITTORIO EMANUELE, ecc.

Il Senato e la Camera dei Deputati hanno adottato; Noi abbiamo ordinato ed ordiniamo quanto segue:

Articolo unico. Gli stabilimenti e corpi morali, sieno ecclesiastici o laicali, non potranno acquistare stabili senza essere a ciò autorizzati con Regio Decreto, previo il parere del consiglio di Stato.

Le donazioni tra vivi e le disposizioni testamentarie a loro favore non avranno effetto se essi non saranno nello stesso modo autorizzati ad accettarle.

Il nostro Guardasigilli, ecc.

Data a Moncalieri il 5 giugno mille ottocento cinquanta.

VITTORIO EMANUELE.

SICCARDI.

N. 25.

Articoli del Codice civile riguardanti la incapacità dei membri degli ordini monastici di disporre o ricevere per testamento.

714. I membri degli ordini monastici e delle corporazioni religiose regolari non possono, dopo l'emissione de' primi voti, ancorchè temporari, disporre per testamento. I medesimi non possono neppure ricevere per testamento, salvo modiche pensioni vitalizie a titolo di livello.

715. Quelli fra i suddetti membri degli ordini monastici, e delle corporazioni religiose regolari, che avessero emessi voti perpetui, ove sciolti legittimamente dai medesimi, rientrino nel secolo, riacquisteranno, ma solo per l'avvenire, la capacità di ricevere per testamento, e quella di disporre de' beni che avessero posteriormente acquistati.

Lo stesso sarà di quelli che, avendo emessi soli voti temporari, rientrassero nel secolo dopo il termine d'anni sei dall'emissione dei primi voti.

Ove però questi ultimi rientrassero nel secolo prima degli anni sei dall'emissione dei primi voti, s'intenderanno restituiti nel diritto non solo di disporre e ricevere, ma saranno altresì ammessi a chiedere l'esecuzione delle disposizioni testamentarie anche anteriori fatte in loro favore, coi frutti però di un solo anno.

(Vedi legge 29 maggio 1855 d'abolizione di alcune comunità ed ordini religiosi. Regio decreto dello stesso giorno, e successivo regolamento.)

716. L'incapacità, di cui nei due articoli precedenti, non si applica ai membri delle corporazioni religiose secolari, salvo quanto fosse altrimenti stabilito per l'ammissione delle medesime ne' Regii Stati.

N. 26.

Legge 5 giugno 1850 che abolisce certe esclusioni a danno dei soldati di giustizia e dei loro figli.

VITTORIO EMANUELE, ecc.

Il Senato e la Camera dei Deputati hanno adottato: Noi abbiamo ordinato ed ordiniamo quanto segue:

Articolo unico. Sono abolite tutte le esclusioni da cui a tenore delle leggi attuali si troverebbero specialmente colpiti i soldati di giustizia addetti alla custodia delle carceri ed i loro figli.

Il nostro Guardasigilli, ecc.

Data a Moncalieri il cinque giugno 1850.

VITTORIO EMANUELE.

SICCARDI.

N. 27.

Legge 5 febbraio 1850 che abolisce la immunità a favore dei genitori di dodicesima prole.

VITTORIO EMANUELE, ecc., ecc.

Il Senato e la Camera dei deputati hanno adottato: Noi abbiamo ordinato ed ordiniamo quanto segue:

Articolo 1. Le Regie lettere, patenti del 17 luglio 1845 che abolirono le immunità a favore dei genitori di dodici figliuoli, ed accordarono l'annuo sussidio di lire 250 a quelli tra essi che si troveranno in assoluto bisogno di soccorso pel sostentamento della famiglia, sono estese alla Sardegna per esservi osservate secondo il loro tenore.

Articolo 2. Ogni legge, prammatica, e consuetudine contraria è rivocata, e non potrà più essere applicata, se non nel senso determinato dall' articolo primo delle Regie lettere patenti prementovate.

Il nostro ministro segretario di Stato delle Finanze, ecc.

Dato a Torino addì 5 febbraio 1850.

VITTORIO EMANUELE.

NIGRA.

Eguaglianza dei Giudizi.

(*Pag.* 170)

N. 28

Legge 9 aprile 1850 sull'abolizione del foro ecclesiastico

Vedi N. 23.

Libertà individuale.

(*Pag.* 217 *a* 229.)

N. **29**.

Leggi riguardanti alcune limitazioni della libertà individuale.

Legge 13 *novembre* 1859 *sulla Pubblica sicurezza.*

Art. 82. Gli *oziosi e vagabondi* saranno denunciati al giudice del Mandamento, il quale, tutta volta che l'imputazione sia appoggiata a sufficienti motivi, avvalorati anche dalle prese informazioni, chiamerà dinanzi a sè il denunciato nel termine di 5 giorni, e colla comminatoria dell'arresto in caso di disubbidienza, ed appena comparso, se ammette od è altrimenti stabilita la sua oziosità o il vagabondaggio, lo ammonisce immediatamente di darsi a stabile lavoro e di farne constare nel termine che gli prefiggerà, ordinandogli nel tempo istesso di non allontanarsi dalla località ove trovasi, senza preventiva partecipazione all'autorità di Pubblica Sicurezza.

Art. **101**. La questua è proibita.

Nelle Provincie in cui non saranno ancora stabiliti ricoveri di mendicità, gl'individui privi d'ogni mezzo di fortuna, e resi incapaci al lavoro o per infermità o per età provetta, e che non abbiano parenti ai quali incomba l'obbligo del mantenimento, potranno mendicare non oltre il proprio Comune.

Debbono però essere i medesimi provvisti di speciale licenza rilasciata dall'autorità locale di Pubblica Sicurezza, e debbono portare appesa al petto una lastra secondo il modulo che sarà determinato da regolamento.

Art. **103**. È però sempre proibito di mendicare facendo mostra di piaghe, mutilazioni o di deformità, o con grossi bastoni, o con altre armi, ovvero proferendo parole o facendo gesti od atti di disperazione.

È pure sempre proibito di mendicare durante la notte.

Art. **105**. Oltre gli oziosi, vagabondi, sospetti, ladri di campagna e mendicanti validi, saranno a cura dell'Autorità di Pubblica Sicurezza denunciati gli individui sospetti come *grassatori, ladri, truffatori, borsaiuoli e ricettatori.*

Art. **108**. In ogni caso di grave sospetto, l'autorità di Pubblica Sicurezza potrà procedere a perquisizioni domiciliari presso le persone comprese nei tre articoli precedenti.

Art. **110**. Se il condannato alla sorveglianza intenda di variare il domicilio eletto o fissatogli, dovrà per mezzo dell'autorità locale rivolgerne la domanda all'Autorità politica del circondario, adducendone i motivi, e designando il luogo in cui brama trasferirsi.

Dell'arresto personale in materia civile.

Codice civile.

Art. **2099**. L'arresto personale in materia civile non potrà aver luogo se non quando sia ordinato o permesso dalla legge.

2100. L'arresto personale ha luogo in virtù della legge,

(Gli articoli da **2100** a **2111** determinano le diverse cause di arresto.)

2112. È vietato ordinarsi l'arresto;

1. Per una somma minore di lire trecento;

2. Contro i minori;

3. Contro i settuagenari e contro le donne, fuori che nei casi indicati nell'articolo 2100, numero 1.

2113. L'arresto personale non sarà mai pronunciato contro il debitore a profitto:

1. Del marito, o della moglie;

2. Degli ascendenti, discendenti, fratelli o sorelle, o affini nello stesso grado, nè de'zii e nipoti.

2114. In qualunque caso l'arresto personale non potrà mai eseguirsi simultaneamente contro il marito e la moglie per lo stesso debito.

2115. Il debitore arrestato per debito civile potrà farsi rilasciare mediante il pagamento di un terzo della somma da esso dovuta e suoi accessorii, dando per il resto una cautela accettata dal creditore, o in difetto dichiarata sufficiente dal Tribunale di Prefettura del distretto in cui il debitore si trova incarcerato.

2121. In tutti i casi in cui vi è luogo all'arresto personale il creditore è tenuto di anticipare mensualmente la spesa degli alimenti del debitore; in difetto di averla consegnata, il rilascio del debitore sarà ordinato dal prefetto del Tribunale del luogo ove quegli si trova incarcerato.

2122. Il debitore rilasciato dal carcere per mancanza di consegna della spesa degli alimenti non potrà più essere incarcerato per lo stesso debito.

Codice di procedura civile.

672. L'arresto personale, quando è ordinato per un oggetto illiquido non potrà aver luogo se non dopo fattane la liquidazione, a meno che sia per legge altrimenti ordinato.

892. L'arresto personale del debitore non può essere eseguito se non in forza di sentenza spedita in forma esecutiva che ordina l'arresto, e previo comando di adempiere nel termine di giorni cinque quanto viene nella sentenza prescritto.

874. L'arresto non potrà essere eseguito:

1. Nelle ore in cui non è permesso agli uscieri di far atti del proprio ministero;

2. Nei giorni di festa;

3. Nei luoghi destinati al culto durante le funzioni religiose;

4. Nei luoghi delle adunanze di pubbliche Autorità durante il tempo di dette adunanze;

5. Nei casi in cui il debitore, trovandosi sotto le armi, adempie ad un servizio comandato;

6. Nella casa di abitazione del debitore od in altra casa qualunque senza speciale permesso in iscritto del giudice di mandamento in cui viene fatta l'esecuzione.

875. Non potrà parimente l'arresto essere eseguito quando il debitore, chiamato come testimonio avanti un'Autorità giudiziaria, si troverà munito di salvo-condotto.

876. L'usciere che procede all'arresto deve essere munito di speciale mandato autentico del creditore da cui viene chiesta l'esecuzione.

Esso deve procedervi coll'assistenza di due testimoni aventi i requisiti prescritti dall'art. 708.

877. Richiedendo il debitore di essere sentito prima che venga tradotto nel luogo d'arresto, sarà condotto sull'istante innanzi al presidente del Tribunale di circondario nel cui distretto è seguito l'arresto, il quale provvederà sull'istanza verbale di esso debitore a termini di ragione.

Se il presidente o chi ne fa le veci non si trovasse al luogo delle udienze, il debitore sarà condotto in casa del medesimo.

878. L'usciere che richiestone dal debitore arrestato ricusasse di condurlo dal presidente, incorrerà in una multa non minore di lire 300, nè maggiore di lire 1000, senza pregiudizio dei danni ed interessi.

879. Se il debitore non domanda di essere sentito, o se il presidente ordina che abbia effetto l'arresto, il debitore è condotto al luogo che nel comune è destinato per l'arresto, o, in difetto a quello del comune più vicino

L'usciere, e chiunque conduca, riceva o ritenga il debitore in luogo di detenzione non legalmente destinato come tale, sarà punito come reo di detenzione illegale.

880. L'usciere fa risultare dell'arresto e della consegna dell'arrestato al custode per mezzo di processo verbale.

883. Il debitore carcerato può essere ritenuto in carcere in forza di altra sentenza ottenuta da altro creditore contro di lui.

La ritenzione potrà pure aver luogo se il debitore si trovi arrestato per reato; nel qual caso comincierà l'arresto civile dal giorno in cui cesserà la sua detenzione per cagion del reato.

Per la ritenzione del debitore si dovranno osservare le formalità sopra prescritte per l'arresto.

887. Se l'arresto è dichiarato nullo, il creditore può essere condannato ai danni ed interessi verso il debitore.

888. La nullità dell'arresto, qualunque sia la causa per cui viene pronunciata, non induce la nullità della ritenzione da altro creditore instata a termini dell'art. 883.

889. Il debitore il cui arresto fu dichiarato nullo non può essere nuovamente arrestato per lo stesso debito se non trascorsi cinque giorni almeno dopo la sua liberazione.

892. Trattandosi di arresto provvisorio, il creditore che lo instò dovrà nel termine di otto giorni dall'arresto stesso far fede di aver intentato l'azione per la condanna del debitore mediante presentazione al presidente che ordinò l'arresto dell'originale dell'atto di citazione debitamente intimato al debitore stesso, il quale originale sarà dal presidente vidimato.

Trascorso detto termine senza che la presentazione suindicata sia stata fatta, il presidente sulla domanda del debitore ne ordinerà il rilascio.

895. L'appello dalle sentenze proferite su domande relative alla nullità dell'arresto, od al rilascio, dovrà proporsi entro giorni cinque da quello della notificazione delle medesime.

Le sentenze che pronunciano la nullità dell'arresto ed il rilascio del debitore possono, anche d'ufficio, essere dichiarate esecutorie nonostante appello con cauzione o senza cauzione secondo le circostanze.

896. Le sentenze contumaciali proferite in materia d'arresto personale non saranno suscettibili di opposizioni.

Codice penale.

Art. 35. Le pene di polizia sono:
Gli arresti;
L'ammenda; salvo il disposto dell'art. 30.

36. Gli arresti si scontano nella casa di deposito del Mandamento, ovvero in altro luogo destinato nelle stesso Mandamento.

194. Ogni ufficiale pubblico, agente od incaricato del Governo, che eserciti o comandi qualche atto arbitrario contro alla libertà personale di un privato od il libero esercizio dei suoi diritti, sarà punito colla pena del carcere e della multa, e colla sospensione dall'esercizio dei pubblici uffizi.

Se l'atto sarà stato commesso per soddisfare una passione, o per particolare interesse, il colpevole sarà punito colla relegazione, e coll'interdizione dai pubblici uffizi; salva l'applicazione delle altre pene nei casi specialmente indicati dalla legge.

Qualora le persone indicate nel presente articolo giustifichino d'avere agito per ordine dei loro superiori, ai quali era dovuta obbedienza, saranno esenti da pena, la quale sarà in questo caso inflitta ai superiori che hanno dato l'ordine.

195. Il risarcimento dei danni dovuto per causa degli attentati indicati nell'articolo 194 sarà regolato, avuto riguardo alla qualità delle persone, alle circostanze, ed al pregiudizio sofferto; ma non potrà, in caso di detenzione arbitraria, essere inferiore a lire venticinque per ciascun giorno di detenzione, e per ciascuna persona che l'ha sofferto.

196. Se alcuno dei reati di cui nel succitato articolo 194 sia stato commesso mediante falsità in iscritto di un ordine dell'autorità superiore o di un pubblico ufficiale, gli autori del falso, e quelli che scientemente ne avranno fatto uso, soggiaceranno ai lavori forzati a tempo.

197. Gli uffiziali incaricati della polizia giudiziaria od amministrativa, i quali avranno ricusato od omesso di aderire ad un richiamo legale diretto a comprovare la detenzione illegale ed arbitraria, e non giustificheranno d'averla denunciata alle autorità superiori, saranno puniti colla sospensione dell'esercizio dei pubblici uffizi per tempo non minore di mesi sei, e saranno tenuti ai danni come è detto nell'articolo 195.

198. I custodi ed i carcerieri, che avranno ricevuto un prigioniero senza la presentazione di un ordine di cattura o di una sentenza, o senza il comando di una superiore autorità, e lo avranno ritenuto, — od avranno ricusato di presentarlo al pubblico uffiziale competente od all'esibitore dei suoi ordini, senza giustificare che vi sia proibizione per parte del Pubblico Ministero o del giudice procedente, — o, richiesti da legittima autorità, avranno ricusato di presentare i loro registri; saranno puniti col carcere, ed inoltre colla sospensione dal proprio ufficio.

Potrà anche applicarsi una sola di dette pene.

199. Chiunque senza ordine delle autorità competenti, e fuori dei casi di flagrante reato o di clamore pubblico, o di quegli altri nei quali la legge autorizza l'arresto dei delinquenti, avrà arrestato, detenuto, o sequestrato una persona per qualsiasi motivo, senza però che abbiasi per oggetto altro speciale reato, — e chiunque avrà prestato un luogo per eseguire la detenzione od il sequestro; sarà punito colla pena del carcere non minore di un anno.

Quanto al risarcimento dei danni, si osserverà il disposto dell'art. 195.

200. Il reato previsto dall'articolo precedente sarà in ciascuno dei casi seguenti punito colla pena della reclusione:

1. Se la detenzione od il sequestro avrà durato più di un mese;

2. Se l'arresto sia stato eseguito con falsa divisa, o sotto un nome falso, o con falso ordine di un'autorità pubblica.

201. Se nell'arresto, nella detenzione, o nel sequestro concorrono entrambe le circostanze sovra indicate, la pena della reclusione non sarà minore di anni sette.

202. Avrà luogo la stessa pena, di cui nell'articolo precedente, se all'individuo arrestato, detenuto, o sequestrato, siansi fatte minaccie di morte, o siansi usate violenze, sevizie, od altri mali trattamenti nella persona, che costituiscano per sè un delitto.

203. Qualora al detto individuo siansi usate violenze di natura tale che costituiscono per sè un crimine, o il medesimo sia stato sottoposto a gravi tormenti corporali, la pena sarà dei lavori forzati a tempo.

204. La pena sarà ridotta al carcere non minore di mesi sei, se i colpevoli di cui nell'art. 199, contro i quali non siasi ancor proceduto, avranno posta in libertà la persona arrestata, sequestrata, o detenuta, entro il termine di giorni tre da quello dell'arresto, della detenzione, o del sequestro, purchè in questo frattempo i colpevoli non abbiano conseguito l'intento che si fossero proposto; senza pregiudizio delle pene maggiori che importassero per sè medesime le commesse violenze.

236. Ogni uffiziale pubblico, agente od impiegato del Governo, che nell'esercizio delle sue funzioni abbia usato od ordinato violenze contro le persone, sarà punito colla pena stabilita pel reato accresciuta di uno o di due gradi.

237. L'impiegato delle regie poste, il quale, senza speciale autorizzazione della legge, apre, o lascia aprire qualche lettera o piego consegnati alla posta, o lascia in qualunque modo prendere cognizione del loro contenuto, sarà punito colla pena del carcere non minore di sei mesi, estensibile ad anni due; ed in caso di soppressione della lettera o piego, colla pena del carcere per due anni.

Alla pena del carcere verrà sempre aggiunta la sospensione dall'impiego.

In nessun caso potrà servire di scusa un ordine superiore.

Codice di procedura penale.

Delle guardie campestri e degli Agenti di pubblica sicurezza.

60. Gli uffiziali suddetti arresteranno e tradurranno avanti il giudice qualunque individuo che essi avranno sorpreso in flagrante reato o che sarà denunciato per clamore pubblico, allorchè il reato importi la pena del carcere o più grave.

Potranno richiedere l'ajuto della forza pubblica dal Sindaco o Vice-Sindaco del luogo, il quale non potrà ricusarla.

61. Entro due giorni al più tardi a contare da quello in cui si sarà accertato il reato, i verbali e gli oggetti sequestrati saranno rispettivamente trasmessi al giudice di Mandamento od al Procuratore del Re del Circondario, secondo che si tratti di contravvenzione o di delitto.

Il giudice ordinerà, senza ritardo, che i verbali, le denuncie e le querele sieno comunicati per mezzo della segreteria a chi fa presso di lui le parti del pubblico ministero.

64. Nel caso di flagrante reato, che importi pena del carcere o mag-

giore, i suddetti uffiziali ordineranno l'arresto degli imputati, ed a tal effetto si faranno rispettivamente dare mano forte.

Essi raccoglieranno le prove che potranno essere sull'istante somministrate relativamente ai fatti più importanti; e qualora vi sia pericolo nell'indugio, procederanno a perquisizione nel domicilio degli imputati, o di ogni altra persona sospetta di connivenza.

65. Ogni depositario della forza pubblica sarà tenuto di arrestare, anche senza ordine, qualunque individuo colto in flagrante reato. Ogni altra persona è autorizzata a fare tale arresto.

66. I predetti ufficiali dovranno parimenti ordinare e far eseguire l'arrresto degli oziosi, vagabondi, mendicanti, ed altre persone sospette, menzionate nel Capo III, titolo VIII, libro II del Codice Penale, semprechè sovra esse cada qualche indizio che abbiano commesso il reato.

67. In tutte le loro operazioni gli uffiziali suddetti faranno intervenire due testimoni, uniformandosi inoltre a ciò che è prescritto dai regolamenti particolari che li riguardano: qualora non possano procurarsi immediatamente i testimoni, procederanno senza la loro assistenza.

I Sindaci saranno inoltre assistiti dal segretario del Comune, o da qualsiasi altra persona capace di stendere un verbale, sempre quando l'intervento dell'uno o dell'altra potrà conciliarsi colla celerità che esigono le operazioni. Il verbale sarà sottoscritto dai detti uffiziali appiè di ciascuna pagina, e sarà pure infine sottoscritto da essi e da tutti gl'intervenuti nell'atto.

Sarà cura di detti uffiziali di descrivere distintamente gli oggetti da essi sequestrati, di sigillarli ed indicare il numero dei sigilli e il loro impronto. Non potranno far prestare giuramento ai testimoni, ai periti, o ad altre persone intervenute negli atti a cui procederanno.

68. La persona arrestata sarà immediatamente condotta avanti l'uffiziale che ne avrà ordinato l'arresto, al quale si consegneranno nel tempo stesso il verbale e gli oggetti sequestrati.

Questo uffiziale le farà tradurre indilatamente avanti il giudice di Mandamento, od avanti il procuratore del Re o il giudice istruttore se l'arresto è stato fatto nel luogo di residenza di questi ultimi.

74. Ove nel corso delle informazioni, od anche dopo la trasmissione degli atti indicati nell'articolo seguente, il giudice abbia fondati motivi di sospettare che la persona imputata sia per darsi alla fuga, potrà anche ordinarne l'arresto, quando contro la medesima esistano gravi indizi di reità, e si tratti di reato importante pena del carcere o maggiore, o di oziosi, vagabondi, mendicanti, ed altre persone sospette menzionate nel Capo III, titolo VIII, libro II del Codice Penale.

Egli stenderà in questo caso un verbale circostanziato; e ne informerà immediatamente il procuratore del Re.

785. Nessun custode delle carceri potrà, sotto pena di essere punito a termini dell'art. 198 del Codice Penale, ricevere, nè ritenere qualsiasi persona se non in forza di un mandato di cattura, o di una sentenza di rinvio avanti la Corte, o di una sentenza di condanna alla pena del carcere o più grave, od anche in seguito ad ordine per iscritto di una autorità legittima.

786. Qualunque agente della forza pubblica è tenuto, prima di consegnare al custode la persona arrestata, di far inscrivere l'atto di cui sarà portatore nel registro infra menzionato: l'atto della consegna verrà scritto in sua presenza, e sottoscritto tanto da esso, che dal custode, il quale gliene darà copia per suo scarico.

787. Il custode farà immediatamente il rapporto della consegna al procuratore del Re, ed al giudice istruttore che avrà rilasciato il mandato di cattura.

Nelle città di residenza di una Corte d'Appello, eguale rapporto si farà al procuratore generale.

802. Chiunque avrà cognizione che una persona sia detenuta in un luogo non destinato a servire di casa d'arresto o deposito, o di carcere, è tenuto di darne avviso al giudice di Mandamento o ad altra autorità giudiziaria od anche ad un uffiziale di polizia giudiziaria.

803. Le autorità e gli uffiziali sovra menzionati, sull'avviso ricevuto o sulla notizia in altro modo acquistata di un atto arbitrario della natura di quelli preveduti nell'articolo 199 e seguenti del Codice Penale, dovranno trasferirsi immantinente sul luogo, e far rimettere in libertà la persona detenuta o sequestrata, o, se viene allegato qualche motivo legale di detenzione, farla tradurre sull'istante avanti il giudice competente.

Essi stenderanno verbale d'ogni cosa.

Codice di commercio.

717. L'arresto personale in materia commerciale sarà pronunciato, salvo le eccezioni e modificazioni qui appresso stabilite, contro ogni commerciante condannato per debito commerciale al pagamento di una somma principale maggiore di lire trecento.

718. L'arresto personale sarà pronunciato contro i non commercianti giudicati dai Tribunali di Commercio, qualora vi sieno soggetti pel disposto delle leggi civili.

L'arresto personale contro i non commercianti sarà inoltre pronunciato quando si tratterà di lettere di cambio tratte da un luogo dei Regii Stati sopra un luogo estero, ovvero da un luogo estero sopra un luogo dei Regii Stati.

Potrà il Tribunale di Commercio secondo le circostanze pronunciare contro i non commercianti l'arresto personale quando si tratterà di operazioni commerciali marittime, ovvero di rivalse o girate di lettere di cambio tratte da uno sopra altro luogo dei Regii Stati da un commerciante sopra un altro commerciante.

Potranno i non commercianti essere pure sottoposti all'arresto personale per ogni altra operazione commerciale, ma solo quando esistano contro di essi gravi indizi di frode o siavi pericolo di fuga ed insolvibilità: in questi ultimi due casi l'arresto personale non potrà essere ordinato, se non ne sarà stata fatta l'istanza.

719. Le donne ed i minori commercianti non sono soggetti all'arresto personale, fuori che nei fatti relativi al commercio abituale che esercitano.

720. Non potrà essere ordinato l'arresto personale per l'esecuzione delle sentenze pronunciate da arbitri contro persone non commercianti; come neppure di quelle pronunciate contro vedove e gli eredi di commercianti, convenuti davanti ai Tribunali di Commercio secondo il disposto dall'articolo 677.

721. L'arresto personale per debiti commerciali sarà di sei mesi, per le condanne non eccedenti lire mille;

Di un anno, per le condanne non eccedenti lire due mila;

Di tre anni, per le condanne non eccedenti lire quattro mila;

Di quattro anni, per le condanne non eccedenti lire cinque mila;

Di cinque anni, per le condanne eccedenti lire cinque mila.

Guarentigia dei beni collettivi.

(Pag. 558.)

N. 52.

Estratto dagli articoli del Codice civile sulla proprietà dei Corpi morali. (V. anche i N. 21, 22, 24 e 25.)

Art. 25. La Chiesa, i Comuni, i pubblici stabilimenti, le società autorizzate dal Re ed altri corpi morali si considerano come altrettante persone, e godono dei diritti civili sotto le modificazioni determinate dalle leggi.

436. I beni della Chiesa, dei Comuni, delle opere pie, e di altri pubblici stabilimenti non possono essere amministrati, ed alienati, se non nelle forme, e colle regole che lor sono proprie.

Accanto alle Opere pie, ed altri pubblici stabilimenti laicali, l'alienazione sarà autorizzata con provvisione sovrana, previo il parere del Consiglio di Stato, ad eccezione però delle fondazioni la cui amministrazione sia meramente privata, per le quali le alienazioni dei beni saranno autorizzate dal Senato.

Volume II.

Natura della legge.

(Pag. 29)

N. 53.

Legge 23 giugno 1854 che stabilisce la formula della promulgazione delle leggi.

VITTORIO EMANUELE II, ecc. ecc.

Il Senato e la Camera dei deputati hanno approvato;
Noi abbiamo sanzionato e promulghiamo quanto segue:

Art. 1. La promulgazione della legge è espressa nella seguente formula:

(Il nome del Re, ecc.)

Il Senato e la Camera dei Deputati hanno approvato;
Noi abbiamo sanzionato e promulghiamo quanto segue:

(Testo della legge)

Ordiniamo che la presente munita del sigillo dello Stato, sia inserta

nella raccolta degli Atti del Governo, mandando a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

2. La legge porterà la firma del Re, sarà controsegnata dal Ministro proponente, e munita del visto del Guardasigilli che vi apporrà il sigillo dello Stato.

3. Le leggi sono esecutorie in virtù della promulgazione che ne è fatta dal Re prima dell'apertura della sessione parlamentare immediatamente successiva a quella in cui furono votate, salvo che nella legge medesima sia stabilito un altro tenore di promulgazione.

(Seguono alcune prescrizioni riguardanti l'inserzione delle leggi nella Raccolta degli Atti del Governo, la loro affissione pubblica in tutti i capi-luoghi di Comune, l'avviso ufficiale che ne deve dare la Gazzetta ufficiale, dal quale avviso prende data l'inserzione e l'applicazione dell'art. 2, i decreti reali e regolamenti regii per l'esecuzione delle leggi e per cose che interessino la generalità dello Stato, i quali si inseriranno pure negli atti del Governo.)

Diritto elettorale politico e diritto di eleggibilità e di rappresentanza.

(*Pag.* 70 *a* 89)

N. 54.

Preambolo della legge elettorale 17 *marzo* 1848.

CARLO ALBERTO, ecc., ecc.

Dopo avere stabilito le basi del Governo rappresentativo, fu nostra prima cura di affrettare il momento in cui, radunate le Camere, il nostro Popolo fosse chiamato ad usare in beneficio della patria di tutte le libertà che gli abbiamo assicurato. E perchè a ciò era anzi tutto necessaria la legge che doveva regolare le elezioni dei Deputati, abbiamo tosto dato le disposizioni opportune, affinchè quella ci venisse nel più breve termine proposta, senza aspettare che fossero raccolte tutte le notizie di fatto, la cui cognizione poteva forse riuscire opportuna per fissare le condizioni dei diritti elettorali. Così, senza frapporre alcun indugio, prese in seria considerazione le condizioni politiche in cui si trova la nostra Patria, pieni di confidenza nel senno e nella virtù del nostro Popolo, ci siamo indotti per una parte a partecipare il diritto di eleggere a quel maggior numero di cittadini che fosse compatibile colle condizioni di un Governo sinceramente rappresentativo, ed abbiamo lasciato per l'altra appieno libera agli elettori la scelta dei Deputati.

Portiamo ferma fiducia che venendo per tal modo liberamente e pienamente espresse tutte le opinioni e i desiderii della Nazione, il concorso della Camera elettiva, cogli altri poteri dello Stato, varrà a perfezionare e rassodare quegli ordini costituzionali, sui quali debbe fondarsi la prosperità della Patria, la sicurezza della nostra Corona, la libertà dei cittadini.

Per questi motivi, sulla relazione del nostro Ministro, ecc.

N. 55.

Decreto con cui si pubblica nelle provincie dell'Emilia e della Toscana la Legge elettorale 20 novembre 1859.

REGNANDO S. M. VITTORIO EMANUELE II.

IL GOVERNATORE DELLE REGIE PROVINCIE DELL'EMILIA

Sentita la Commissione istituita con decreto del 29 novembre 1859. Sulla proposta del Ministro dell'interno;

Decreta: Art. 1 Si manda a pubblicare la legge elettorale sarda del 20 novembre 1859. (n.° 3778.)

Art. 2. Il numero dei deputati da eleggersi nelle regie provincie dell'Emilia è di settanta, distribuiti per provincie nel modo seguente.

Bologna	N.° 12
Ferrara	» 7
Forlì	» 7
Massa e Carrara	» 4
Modena	» 10
Parma	» 8
Piacenza	» 7
Ravenna	» 7
Reggio	» 8

La distribuzione dei collegi elettorali è regolata in ciascuna provincia nel modo indicato da apposita tabella che verrà pubblicata con successivo decreto.

Art 3. Il numero progressivo dei collegi elettorali facendo seguito alla tabella di ripartizione sarda comincierà col numero 261 e finirà col numero 330.

Art. 4. Il ministro dell'interno è incaricato dell'esecuzione del presente decreto che sarà pubblicato nelle forme volute dalla legge.

Dato a Modena, dal Palazzo Nazionale, il 20 gennaio 1860.

FARINI.

Il ministro dell'interno MAYR.

Visto il ministro di grazia e giustizia e culti CHIESI.

REGNANDO S. M. VITTORIO EMANUELE II.

IL GOVERNATORE DELLE REGIE PROVINCIE DELL'EMILIA.

Visto il decreto del 20 gennaio corrente, che ordinò pubblicarsi la legge elettorale sarda del 20 novembre 1859;

Visto quanto è disposto nel capo I. titolo secondo della legge surriferita; sovra proposta del ministero dell'interno;

Decreta: Art. 1. È approvata la qui unita tabella di ripartizione dei collegi elettorali delle regie provincie dell'Emilia. (V. la tabella).

Art. 2. Le amministrazioni comunali inviteranno entro il giorno 1.

febbraio prossimo venturo, col mezzo di pubblico avviso, tutti coloro che dalla legge sono chiamati all'esercizio dei diritti elettorali a fare le dichiarazioni richieste dall'art. 19 della legge medesima.

Art. 3 Non sarà più ricevuta alcuna dichiarazione quindici giorni dopo il termine assegnato per la pubblicazione dell'invito agli elettori a norma dell'articolo precedente.

Art. 4. Entro i cinque giorni successivi le amministrazioni comunali dovranno aver formate le liste elettorali di conformità agli articoli 22 e 23 da tenersi affisse per tre giorni consecutivi a norma dell'articolo 26, e per gli effetti degli articoli 27 28 e 29.

Art. 5. Per Giunte municipali s'intendono gli attuali magistrati nelle Romagne e i Consigli delegati nelle provincie modenesi e parmensi; e per sindaco s'intende anche il capo dei suddetti magistrati, o chi ne faccia le veci.

Art. 6. I funzionari ed impiegati civili e militari in attività di servizio nelle regie provincie dell'Emilia equivalgono agli impiegati e funzionari nominati dal Re contemplati nell'articolo III, § V.

Art. 7. Per le città che hanno più collegi e pei collegi da dividersi in più sezioni, le amministrazioni comunali ne proporranno il riparto all'intendente coll'indicazione del luogo per l'adunanza degli elettori. La proposta sarà trasmessa dall'intendente generale al ministero dell'interno.

Art. 8. Il ministero dell'interno è incaricato dell'esecuzione del presente decreto, da pubblicarsi nelle forme di Legge.

Dato a Modena il 25 gennajo 1860.

FARINI.

Il ministro dell'interno MAYR.

Visto il ministro di grazia giustizia e culti CHIESI.

REGNANDO S. M. VITTORIO EMANUELE II.

IL REGIO GOVERNO DELLA TOSCANA

Considerando che con la promulgazione dello Statuto costituzionale del regno debba essere pubblicata la legge elettorale del 20 novembre 1859 che ne forma parte integrante, per essere applicata a suo luogo e tempo con quelle modificazioni rese necessarie dalle condizioni speciali della Toscana:

Decreta: Art. 1. È proclamata la legge elettorale del regno sotto li 20 novembre 1859.

Art. 2. Un successivo decreto stabilirà le modificazioni che sono necessarie per la sua applicazione in Toscana.

Art. 3. Il ministro dell'interno è incaricato dell'esecuzione del presente decreto.

Dato a Firenze il 20 gennajo 1860.

Il presidente del Consiglio dei ministri e min. dell'interno, B. RICASOLI.

Il ministro dell'istruz. pubblica e min. interino degli affari esteri, C. RIDOLFI.

Il ministro di giustizia e grazia, E. POGGI.

Il min. delle finanze, del commercio e dei lavori pubblici, R. BUSACCA.

Il ministro degli affari ecclesiastici, V. SALVAGNOLI.

Il ministro della Guerra, N. CADORNA.

Il segretario generale del Governo della Toscana, C. BIANCHI.

REGNANDO S. M. VITTORIO EMANUELE II.

IL REGIO GOVERNO DELLA TOSCANA

Considerando che con la proclamazione dello Statuto costituzionale del regno sardo in Toscana debba essere pubblicata la legge elettorale del 20 novembre 1859 che ne forma parte integrante:

Decreta: Art. 1. La legge elettorale del regno sotto li 20 novembre, già proclamata con decreto del 20 novembre, è e deve intendersi pubblicata da questo giorno.

Art. 2. Le operazioni preparatorie per la formazione delle liste elettorali comincieranno immediatamente.

Art. 3. Gli uffizi che la legge elettorale del regno attribuisce ai sindaci, alle amministrazioni comunali, alle Giunte municipali ed ai Consigli, sono affidati in Toscana ai gonfalonieri, ai Collegi dei priori ed ai Consigli comunali.

Art. 4. Gli uffizi che per la materia dei ricorsi la legge elettorale del regno affida agli intendenti e governatori delle provincie e Consiglio di governo, restano affidati in Toscana ai prefetti di Compartimento, ai governatori civili e militari di Livorno e isola dell'Elba ed ai Consigli di prefettura e di governo.

Art. 5. Gli uffizi che la legge predetta affida ai ricevitori delle contribuzioni dirette, restano affidati in Toscana ai ministri del censo.

Art. 6. Il numero dei deputati per tutta la Toscana e isole annesse è di cinquantasette, distribuiti per compartimento nel modo seguente:

Il compartimento	fiorentino ne elegge	N. 22
——	lucchese	» 8
——	pisano	» 7
——	senese	» 6
——	aretino	» 7
——	grossetano	» 5
Governo di	Livorno	» 5
——	dell'Elba	» 1

La distribuzione dai collegi elettorali è regolata nel modo che apparisce dalla tabella annessa alla presente legge, e che fa parte di essa.

Art. 7. I collegi elettorali posti fuori della città s'intendono divisi in altrettante sezioni quante sono le comunità.

Art. 8. Il numero progressivo dei collegi elettorali facendo seguito alla tabella di ripartizione sarda ed a questa delle regie provincie dell'Emilia, comincierà col N. 331, e finirà col N. 387.

Art. 9. Il ministro dell'interno è incaricato dell'esecuzione del presente decreto.

Dato in Firenze, il 21 gennaio 1860.

Il pres. del Consiglio dei ministri e minis. dell'interno, B. Ricasoli.
Il ministro dell'istruzione pubb. e min. interino degli affari esteri, C. Ridolfi.
Il ministro di grazia e giustizia, C. Poggi.
Il min. delle finanze, del commercio e dei lavori pubb., N. Busacca.
Il ministro degli affari ecclesiastici, V. Salvagnoli.
Il ministro della guerra, R. Cadorna.
Il segretario generale del Governo della Toscana, C. Bianchi.

In Lombardia la legge elettorale fu pubblicata, senz'accompagnamento di decreti speciali, al giorno 7 dicembre 1859.

Legge Elettorale 20 *novembre* 1859.

VITTORIO EMANUELE II, ecc, ecc.

In virtù dei poteri straordinari a Noi conferiti colla Legge 25 aprile 1859;
Sulla proposizione del Ministro dell'Interno;
Sentito il Consiglio dei Ministri;
Abbiamo decretato e decretiamo:

TITOLO PRIMO.

Delle condizioni per essere elettore e del domicilio politico.

Art. 1. Ad essere elettore è richiesto il concorso delle seguenti condizioni:

1.° Di godere per nascita, o per origine dei diritti civili e politici nei Regj Stati. Quelli che nè per l'uno, nè per l'altro degli accennati titoli appartengono ai Regj Stati, se tuttavia italiani, parteciperanno anch'essi alla qualità di elettori, sol che abbiano ottenuta la naturalità per Decreto Reale, e prestato giuramento di fedeltà al Re.

I non Italiani potranno solo entrare nel novero degli elettori, ottenendo la naturalità per legge.

Nell'ammettere i cittadini all'esercizio dei diritti elettorali non si ha riguardo alle disposizioni speciali relative ai diritti civili o politici, di cui taluno possa essere colpito per causa del culto che professa.

2.° Di essere giunto all'età d'anni 25 compiti nel giorno dell'elezione.

3.° Di saper leggere e scrivere.

Nelle Provincie dove questa condizione non è stata finora richiesta nulla sarà innovato ai diritti degli inalfabeti che alla promulgazione di questa legge si troveranno inscritti nelle liste elettorali

4.° Di pagare un annuo censo non minore di lire italiane quaranta.

Art. 2. Il censo elettorale si compone d'ogni specie d'imposta diretta, e così tanto dell'imposta prediale, quanto della personale e mobiliare, delle prestazioni fisse e proporzionali che si pagano per le miniere e fucine, dei diritti di finanza imposti per l'esercizio d'uffici e professioni, e di ogni altra imposta diretta di simil genere. Dove per l'esercizio degli uffici e professioni siasi pagato al Regio Governo un capitale, gl'interessi del medesimo saranno computati come finanza

Al Regio tributo prediale si aggiunge il provinciale, non il comunale.

Art. 3. Sono ammessi all'elettorato, indipendentemente da ogni censo:

1.° I Membri effettivi, residenti, e non residenti, delle Accademie la cui elezione è approvata dal Re, e quelli delle Camere di agricoltura, di commercio ed arti, delle Regie Accademie di agricoltura e di medicina, e della Direzione dell'Associazione agraria, ed i Direttori dei Comizj agrarj.

2.° I Professori tanto insegnanti, che emeriti, ed i Dottori di Collegio delle diverse facoltà componenti le Università degli studj.

3.° I Professori insegnanti ed emeriti nelle Regie Accademie di belle arti di Genova, Milano e Torino.

4.° I Professori insegnanti od emeriti degli Istituti pubblici d'istruzione secondaria, classica e tecnica, e delle scuole normali e magistrali.

5.° I Funzionarj ed Impiegati civili e militari in attività di servizio, o che godono di una pensione di riposo nominati dal Re, o addetti agli Uffici del Parlamento.
6.° I Membri degli ordini equestri del Regno.
7.° Tutti coloro che hanno conseguito il supremo grado accademico di laurea, od altro equivalente in alcuna delle facoltà componenti le Università del Regno.
8.° I Procuratori presso i Tribunali e le Corti d'Appello, i Notai, Ragionieri, Liquidatori, Geometri, Farmacisti e Veterinarj approvati.

Gli Agenti di cambio e Sensali legalmente esercenti.

Art. 4. Gli esercenti commerci, arti, ed industrie godranno del diritto di essere elettori, con che il valore locativo dei locali da essi occupati nel Comune, nelle cui liste vogliono essere inscritti, per la loro casa d'abitazione, e per gli opifizj, magazzini, o botteghe del loro commercio, arte, ed industria, ascenda:

1.° Nei Comuni aventi una popolazione inferiore a 2,500 abitanti a . . . . . L. 200
2.° In quelli di 2,500 a 10,000 abitanti . . . . . » 300
3.° In quelli superiori a 10,000 abitanti . . . . . » 400
4.° In Genova . . . . . » 500
5.° In Torino e Milano . . . . . » 600

Art. 5. Per l'esercizio dei diritti elettorali saranno considerati come commercianti i Capitani marittimi, o i Capi direttori di un opificio, o stabilimento industriale qualunque, con che esso abbia a costante giornale servizio almeno trenta operai, senza distinzione di sesso.

Gl'individui contemplati in quest'articolo saranno elettori, se pagheranno la metà del censo o la metà del fitto fissato pei commercianti del Comune dalla presente legge.

Art. 6. Chiunque darà prova di possedere al punto della da lui chiesta iscrizione sulle liste elettorali, e d'aver posseduto per anni cinque anteriori, senza interruzione, un' annua rendita di l. 600 sul debito pubblico dello Stato, sarà elettore.

Art. 7. Chi non potrà o non vorrà giovarsi delle disposizioni sovra indicate per essere elettore, avrà diritto ad essere inscritto sulle liste elettorali, purchè dimostri di pagare per la sola sua casa di abitazione abituale il fitto stabilito, fra case, botteghe, ed opificii, pei commercianti dall'art. 4.

Art. 8. Il tributo prediale Regio, giuntovi il provinciale, s'imputa nel censo elettorale a favore di chi abbia la piena proprietà dello stabile; dove la nuda proprietà trovisi separata dall'usufrutto, l'imputazione si fa a profitto dell'usufruttuario, qualunque sieno le condizioni sotto le quali siasi stabilito l'usufrutto.

Al fittajuolo di poderi rurali che faccia valere personalmente ed a proprie spese l'affittamento s'imputa nel censo elettorale il quinto di tale imposta, purchè la locazione sia fatta per atto pubblico, e duri non meno di 9 anni, senza che il quinto medesimo debba detrarsi dal censo elettorale computabile al proprietario.

Art. 9. Le contribuzioni imposte per beni enfiteutici saranno per la computazione del censo elettorale attribuite per quattro quinte parti all'enfiteuta, e pel restante quinto al padrone diretto; quelle in invece cadenti sui beni concessi in locazione perpetua o di 99 anni, saranno divise in eguali porzioni fra locatore e locatario, benchè in entrambi i casi esse fossero per patto pagate dal locatario, o dall'enfiteuta, e dal padrone diretto o proprietario.

Art. 10. I proprietarj di stabili, temporariamente per legge esenti dall' imposta prediale, potranno fare istanza onde siano a loro spese apprezzati, per l'effetto di accertare l'imposta, che pagherebbero quando cessasse l'esenzione; di tale imposta loro si terrà conto immediatamente per farli godere del diritto elettorale.

Art. 11. Nel comporre la massa delle imposte necessarie per costituire il censo elettorale si computeranno tutte quelle che si pagano in qualsiasi parte dei Regj Stati.

Al padre si terrà conto di quelle che si pagano pei beni della sua prole dei quali esso abbia il godimento. Al marito di quelle che paga la moglie, eccettochè siasi fra loro pronunziata la separazione di corpo.

Art. 12. Le contribuzioni pagate da proprietari indivisi, o da una società commerciale, saranno pel censo elettorale ripartite per egual parte fra i socj.

L'esistenza della società di commercio s'avrà per sufficientemente comprovata mercè di un certificato del Tribunale di commercio indicante il nome degli associati.

Dove l'uno dei compartecipi pretendesse ad una quota superiore alla virile nella cosa comune o sociale, sia perchè gli spetti una parte maggiore sulla proprietà degli stabili, sia per qualsivoglia altro titolo, dovrà giustificare il suo assunto con esibire titoli che il comprovino,

Art. 13. I fitti pagati per beni inservienti a società in accomandita od anonima, e le contribuzioni sui beni spettanti a tali società, saranno imputati nel censo dei gestori, o direttori fino a concorrenza della loro partecipazione nell'asse sociale, della quale dovrà constare nel modo sovra indicato.

Art. 14. Le imposte prediale, personale e mobiliare non sono computate nel censo elettorale, se lo stabile non siasi posseduto, e fatta la locazione anteriormente alle prime operazioni dell'annuale revisione delle liste elettorali.

Questa disposizione non si applica al possessore a titolo di successione, o per anticipazione d'eredità.

Art. 15. Le imposte dirette pagate da una vedova o dalla moglie separata di corpo dal proprio marito saranno computate pel censo elettorale a favore di quello de' suoi figli, e generi di primo e secondo grado da lei designato.

Parimente il padre che paghi imposte dirette in diversi distretti elettorali potrà in quello d'essi, ov'egli non eserciti il suo diritto elettorale, delegare ad uno de' suoi figliuoli da lui nominato, per farlo godere dell'elettorato, le imposte cui soggiaciono gli stabili che dovrà specificamente indicare.

La delegazione non potrà farsi che per atto autentico.

Entrambe le suddette due delegazioni saranno rivocabili.

Art. 16. Niuno può esercitare altrove il diritto di elettore che nel distretto elettorale del suo domicilio politico.

Ogni individuo s'intende avere il suo domicilio politico nello stesso luogo in cui è domiciliato per riguardo all'esercizio dei diritti civili.

Può tuttavia trasferirsi il domicilio politico in qualsivoglia altro distretto elettorale dove si paghi contribuzione diretta, o per riguardo ai commercianti ed industriali, dove abbiano uno stabilimento commerciale od industriale, con che se ne faccia la dichiarazione espressa tanto davanti al Sindaco del luogo di attuale domicilio politico, quanto innanzi al Sindaco del luogo dove si vorrà trasferirlo. Questa dichiarazione dopo la prima convocazione dei Collegi elettorali, non produrrà alcun effetto, se non sarà fatta sei mesi prima della revisione delle liste.

Art. 17. L'elettore il cui domicilio politico è distinto dal civile, cambiando questo non s'intenderà mutare il primo, e non sarà dispensato dalla doppia dichiarazione avanti prescritta per l'effetto di riunire l'un domicilio all'altro.

Art. 18. Gl'individui chiamati ad un impiego potranno usare il loro diritto elettorale nel distretto dove adempiono il loro ufficio, senza che siano dispensati dall'obbligo dell'accennata doppia dichiarazione per trasferire il loro domicilio politico nel luogo dove debbono sostenere la carica.

TITOLO SECONDO.

—

CAPO I.

Della prima formazione delle liste elettorali.

Art. 19. Appena costituite le Amministrazioni comunali a norma dell'art. 226 della legge 23 ottobre 1859, le Giunte municipali inviteranno per mezzo di pubblici avvisi tutti coloro che dalla presente legge sono chiamati all'esercizio dei diritti elettorali perchè si presentino a fare al Comune la dichiarazione che dovrà essere da essi sottoscritta:

1.° Della loro età.
2.° Del censo che pagano.
3.° Di riunire le condizioni di cittadinanza, e di domicilio fissate dagli articoli 1, 16 e seguenti.
4.° Della professione che esercitano.
5.° Della pigione che pagano quando siano nel caso previsto dagli articoli 4 e 7. A questa dichiarazione eglino uniranno i documenti dimostrativi, e daranno inoltre tutte le indicazioni dirette a provare quanto non risultasse da titoli. Richiedendolo essi, sarà loro data ricevuta della fatta dichiarazione, e dei documenti che avranno presentati.

Art. 20. Non sarà più ricevuta alcuna dichiarazione quindici giorni dopo l'entrata in ufficio delle Amministrazioni comunali.

Art. 21. Appena saranno pubblicati gli avvisi di cui all'art. 19, le Giunte municipali dovranno riunirsi per esaminare le dichiarazioni, e per intraprendere immediatamente la formazione per doppio originale delle liste degli elettori.

Art. 22. Le Giunte comprenderanno nelle liste anche coloro che non avranno fatta alcuna dichiarazione, nè presentato alcun titolo, quando sia notorio che riuniscono i requisiti voluti per essere elettori.

Art. 23. Le Giunte dovranno formare le liste entro giorni cinque dal termine di cui all'art. 20.

Esse potranno dividersi in Sezioni non minori di tre Membri, ciascuna delle quali avrà gli stessi poteri della Giunta intera.

Art. 24. Le Giunte e le Sezioni decidono a maggioranza di voti, secondo il dettame della loro coscienza, se abbiano a farsi le inscrizioni nelle liste, e contemplano nelle liste quei soli che la maggioranza avrà ammessi.

Art. 25 I Consigli possono scegliere quel numero di probi cittadini che credono necessario, ed incaricarli di esaminare nei casi dubbj e dare il loro sentimento sul vero valore locativo degli alloggi, botteghe, officine, di cui è cenno agli articoli 4 e 7.

Nelle città ove è stabilita una Camera di agricoltura e di commer-

cio, od un Tribunale di commercio, i Membri delle Camere istesse, ed i Giudici appartenenti al commercio interverranno alle sedute della Giunta, e concorreranno colla medesima sia alla scelta dei probi uomini, sia alla decisione.

Art. 26. Uno degli originali della lista formata dalla Giunta municipale sarà immediatamente affisso all'albo pretorio per tre giorni consecutivi, durante i quali chiunque avrà dei richiami a proporre dovrà presentarli all' Ufficio comunale.

Art. 27. I Consigli comunali pronunzieranno com'è stabilito all' art. 24 sui richiami, e staranno riuniti tutto il tempo necessario perchè la revisione sia terminata entro i cinque giorni successivi.

I Consigli potranno dividersi in Sezioni non minori di cinque Membri.

Art. 28. Le liste per tal modo formate dalle Giunte e rivedute dai Consigli passeranno in cosa giudicata per la prima elezione, nè potrà più farvisi alcuna variazione.

Art. 29. I Sindaci terminata la revisione di cui all'art. 27 trasmetterranno immediatamente una delle due liste originali al Presidente provvisorio del Collegio elettorale del quale fa parte il rispettivo Comune, e l'altro originale resterà affisso all'albo pretorio per due giorni consecutivi.

Art. 30. Le liste composte in questo modo saranno conservate per le future elezioni in conformità di quanto dispone il capo seguente.

I richiami cui esse potessero dar luogo dovranno deferirsi dopo le prime elezioni alle Corti d'Appello, in conformità di ciò che prescrive il capo seguente, e le rettificazioni che fossero dalle dette Corti ordinate gioveranno per le future elezioni.

CAPO II.

Della revisione annua delle liste elettorali.

Art. 31. Le liste degli elettori sono permanenti, salve le cancellazioni, e le addizioni che ponno seguire al tempo dell' annuale loro revisione.

La revisione seguirà in conformità delle seguenti disposizioni.

Art. 32. I Consigli comunali faranno ogni anno nella sessione ordinaria di primavera la revisione delle liste dei cittadini del loro Comune, i quali, secondo il disposto dalla presente legge, riuniscono le condizioni richieste per essere elettori.

A quest'effetto un esemplare dei ruoli delle imposte dirette, certificato conforme all' originale dall' Esattore, sarà spedito senza spesa agli Uffici comunali.

Le liste rivedute dal Consiglio comunale saranno pubblicate nella domenica seguente.

Art. 33. Le liste rimarranno affisse durante dieci giorni, conterranno l' invito ad ognuno che credesse aver richiami a farvi, d'indirizzarsi a tal uopo agli Uffici comunali entro giorni quindici a partire dalla data del manifesto di pubblicazione, nel quale dovrà esprimersi il giorno in cui spirerà il divisato termine.

Art. 34. Nelle liste si porranno a riscontro del nome di ciascun individuo:

1.° Il luogo ed il giorno della sua nascita, e se occorre la data della concedutagli naturalità,

2.° L' indicazione dei Circondarj di percezione in cui sono allogate le imposte o proprie o delegate, sino alla misura del censo elettorale.

3.° Il quanto e la specie di tali imposte per ciascuno dei Circondarj suddetti.

Art. 35. Le liste conterranno egualmente a lato del nome di ciascun individuo la data e natura del titolo, od il genere di commercio o di professione che gli conferiscono il diritto elettorale, non meno che il luogo dove esercita il commercio, l'industria o la professione, o tiene la sua abitazione.

Art. 36. La pubblicazione prescritta dall'art. 32 terrà luogo di notificazione per rispetto agl'individui, dei quali si sarà decretata l'inscrizione sulla lista elettorale.

Art. 37. Ogni volta che i Consigli comunali toglieranno dalla lista elettorale i nomi d'elettori che vi erano inscritti nell'anno antecedente, saranno in obbligo di darne loro avviso per iscritto, ed al loro domicilio non più tardi d'ore 48 a contare dal giorno in cui la lista venne pubblicata, con dar loro ragguaglio dei motivi della cancellazione od omissione dei loro nomi nella lista pubblicata.

Art. 38. Lo stesso avviso sarà dato nell'eguale spazio di ore quarantotto dalla data della decretazione definitiva della lista alle persone che figuravano nella lista antecedentemente pubblicata, i cui nomi ne furon tolti al tempo della definitiva decretazione della lista anzidetta.

Queste notificazioni seguiranno senza costo per opera d'agenti comunali.

Art. 39. I nomi degli elettori ammessi dai Consigli comunali al tempo della decretazione definitiva delle liste che non erano portati in quella già stata pubblicata, saranno resi noti al pubblico con nuovo manifesto da affiggersi nello stesso termine di 48 ore dalla definitiva decretazione.

Il manifesto esprimerà che ogni occorrente richiamo sarà recato dinanzi al Governatore della Provincia a mente dell'articolo 43 della presente legge.

Art. 40. Dopo spirato il termine prefisso per richiamarsi contro le liste, le liste ed un esemplare dei ruoli, non che tutte le carte, titoli e documenti, mercè dei quali le persone inscrittevi avranno comprovati i loro diritti all'elettorato, o che avranno dato luogo ad operatesi cancellazioni, dovranno nello spazio di ore 24 trasmettersi all'Intendente del Circondario.

Un esemplare della lista sarà serbato nella Segretaria del Comune.

Si farà constare la trasmissione mediante ricevuta spedita dall'Intendente.

Questa ricevuta sarà inviata all'Ufficio comunale nelle ventiquattr'ore dall'arrivo della lista all'Ufficio d'Intendenza.

Se ne farà immediatamente apposita menzione in un registro speciale vidimato in ciascun foglio dall'Intendente.

Art. 41. L'Intendente fra giorni cinque al più tardi dal dì che avrà ricevuto le carte, dovrà trasmetterle in un colle sue osservazioni al Governatore.

Art. 42. Ognuno potrà vedere ed esaminare le liste, così nella Segretaria del Comune, come nell'Ufficio del Governatore. Potrà pure ciascuno vedere ed esaminare l'esemplare dei ruoli e le altre carte summentovate.

Art. 43. Ogni individuo stato erroneamente inscritto, od indebitamente omesso, escluso od altramente pregiudicato, le cui reclamazioni non saranno state accolte dal Consiglio comunale, potrà rivolgersi al Governatore unendo al ricorso le carte che danno appoggio al suo richiamo.

Art. 44. Il Governatore entro dieci giorni successivi a quello in cui ricevette le carte e le osservazioni dell'Intendente, procederà alla disamina generale delle liste.

Egli vi aggiungerà quei cittadini che riconoscerà aver acquistato le qualità dalla legge richieste, e quelli che fossero stati antecedentemente omessi.

Egli ne stralcerà:

1.° Gl'individui che si resero defunti.

2.° Quelli, la cui inscrizione nella lista sia stata annullata dalle Autorità competenti.

Indicherà come doventi essere esclusi:

1.° Coloro che avranno incorso la perdita delle volute qualità.

2.° Quelli che gli appariranno esservi stati indebitamente inscritti con tutto che la loro inscrizione non sia stata impugnata.

Art. 45. Le rimozioni e le aggiunte fatte dal Governatore alle liste elettorali, stabilite dai Consigli comunali a tenore dei precedenti articoli, saranno nel più breve termine possibile pubblicate ed affisse nel capoluogo della Provincia e nel Comune.

E quando il governatore avesse riconosciuto esservi luogo a cassare dalla lista stabilita dai Consigli comunali persone che vi erano portate, la decisione provvisoria da lui data dovrà essere nei dieci giorni successivi notificata agl'individui aventi interesse, al loro domicilio effettivo od a quello per essi eletto nel Circondario elettorale. In difetto di domicilio la notificazione verrà fatta alla casa comunale del domicilio politico.

Art. 46. Sarà aperto nell'Ufficio del Governatore un registro da lui vidimato in ciascun foglio, nel quale si noteranno per ordine di data della loro presentazione, e seguendo un ordine numerico progressivo, tutte le reclamazioni concernenti il tenore delle liste. Queste reclamazioni saranno soscritte dal reclamante o da un suo mandatario.

Sarà rilasciata ricevuta di ciascun richiamo e delle carte che gli stanno a corredo.

La ricevuta enunzia la data ed il numero della seguitante registrazione.

Art. 47. Gl'individui che stimassero potersi lagnare di essere stati erroneamente inscritti, omessi, esclusi od altramente pregiudicati nelle liste elettorali, potranno far richiamo al Governatore che pronuncerà sentito il Consiglio di Governo.

Ma non potrà più darsi ascolto ai richiami dove il ricorso e le carte che vi deggiono andar unite, fossero presentate dopo trascorsi giorni dieci dalla data dell'ultima pubblicazione accennata nell'art. 45 della presente legge e dalla notificazione ivi menzionata.

Art. 48. La ragione di reclamare davanti ai Consigli comunali ed al Governatore, l'inscrizione di un cittadino omesso sulla lista elettorale o la cancellazione del nome di chiunque siavi stato indebitamente compreso, non meno che la riparazione di qualunque altro errore incorso nello stendere le liste elettorali, apparterà ad ogni cittadino godente del diritto elettorale nello stesso Collegio, con che tale diritto non si eserciti dopo spirati i giorni dieci a partire dall'ultima pubblicazione accennata nell'art. 45 della presente legge.

Art. 49. Niuna delle domande accennate nell'antecedente articolo sarà ammessa, se proposta da un terzo, salvo il reclamante vi unisca la prova di averla fatta notificare alla parte che vi ha interesse, la quale avrà dieci giorni per rispondervi a contare da quello della notificazione.

Art. 50. Il Governatore sentito il consiglio di governo pronunzierà sulle domande menzionate all' art. 46 e seguenti nei cinque giorni che verranno dopo quello del loro ricevimento, qualora esse siano proposte dall' individuo stesso che v' ha interesse, o dal suo mandatario; e nei cinque giorni dopo spirato il termine prefisso dall' art. 49 dove siano formate da terzi: le decisioni saranno accompagnate dalle considerazioni che le dettarono.

Le carte rispettivamente prodotte sulle questioni e contestazioni da risolversi saranno, senza spostarle, comunicate alla parte che v' ha interesse, ed il richiede.

Art. 51. Le decisioni che portano rifiuto d' inscrizione, o pronunziano cancellazioni, saranno notificate nei giorni cinque dalla loro data agli individui la cui inscrizione o cancellazione sarà stata richiesta o da loro stessi o da terzi.

Quelle che rigettano domande di cancellazione, o di rettificazione saranno nello stesso termine notificate tanto al reclamante, quanto all'individuo la cui inscrizione avrà costituito il soggetto della controversia.

La pubblicazione della tabella delle rettificazioni adottate dal Governatore, sentito il consiglio di governo, terrà luogo di notificazione agli individui, la cui inscrizione sarà stata ordinata o rettificata.

Art. 52. Immediatamente dopo che si sarà soddisfatto alle disposizioni dei precedenti articoli, il Governatore procederà alla decretazione definitiva delle liste con far pubblicare, ed affiggere il suo decreto e la tabella delle rettificazioni state approvate.

Art. 53. L'elezione dei deputati in qualunque periodo dell'anno segua, si farà unicamente dalle persone comprese nelle liste elettorali, come avanti decretate.

Sino alla revisione dell' anno successivo non potranno farsi a tali liste altre variazioni, fuori quelle che fossero ordinate in virtù di decreti proferiti nelle forme stabilite negli articoli che seguono, od in conseguenza del decesso di elettori, o per causa di perdita per essi incorsa dei diritti civili e politici, in virtù di sentenza passata in giudicato.

Art. 54. Chiunque si creda fondato a contraddire ad una decisione pronunziata dal Governatore in consiglio di governo, od a lagnarsi di denegata giustizia, potrà promuovere la sua azione avanti alla corte d'Appello con produrre i titoli che danno appoggio al suo richiamo.

La domanda dovrà, a pena di nullità, notificarsi fra giorni dieci, qualunque sia la distanza de' luoghi, così al Governatore, come alle parti aventi interesse.

Dove la decisione avesse rigettata una domanda d' inscrizione sulla lista elettorale proposta da un terzo, l' azione non potrà intentarsi che dall' individuo del quale si sarà promossa l' inscrizione nella lista.

Art. 55. La causa sarà decisa sommariamente ed in via d' urgenza, senza che sia d' uopo del ministero di causidico, od avvocato, e sulla relazione che ne verrà fatta in udienza pubblica dall' uno dei consiglieri della corte, sentita la parte, od il suo difensore, non che il pubblico ministero nelle sue conclusioni orali.

Art. 56. Il Governatore sulla notificazione che gli verrà fatta della proferita sentenza, farà nella lista la prescritta rettificazione.

Art. 57. Se vi è ricorso in cassazione, la corte provvederà sommariamente in via d'urgenza, come innanzi alla corte d'Appello.

Art. 58. L'appello introdotto contro una decisione per cui un elettore sia stato cancellato sulla lista, ha un effetto sospensivo.

Art. 59. I ricevitori delle contribuzioni dirette saranno tenuti di spedire su carta libera ad ogni persona portata sul ruolo l'estratto relativo alle sue imposte, e ad ognuna delle persone indicate all'art. 48 i certificati negativi, ed ogni estratto di ruolo dei contribuenti.

Non potranno a tal titolo riscuotersi dai ricevitori che cinque centesimi per ogni estratto di ruolo concernente il medesimo contribuente.

Art. 60. Dovrà darsi comunicazione delle liste annuali e delle tavole di rettificazione ad ogni stampatore che voglia prenderne copia.

Sarà loro facoltativo di metterle a stampa in quel sesto che meglio stimeranno, ed esporle in vendita.

Art. 61. Gli elettori riceveranno dal sindaco, nei tre giorni che precedono quello fissato per la riunione dei collegi elettorali, un certificato comprovante l'inscrizione loro sulle liste dell'anno.

TITOLO TERZO

Dei collegi elettorali.

Art. 62. Ogni collegio elegge un solo deputato.

Il numero dei deputati per tutto il Regno è di 260 distribuiti per Provincia nel modo seguente:

Quella di Alessandria ne elegge	N.°	21
Annecy	»	8
Bergamo	»	12
Brescia	»	16
Cagliari	»	12
Chambéry	»	10
Como	»	15
Cremona	»	11
Cuneo	»	20
Genova	»	22
Milano	»	30
Nizza	»	8
Novara	»	19
Pavia	»	14
Sassari	»	7
Sondrio	»	4
Torino	»	31

La distribuzione dei collegi elettorali è regolata in ciascuna Provincia per Circondarj nel modo apparente dalla tabella annessa alla presente legge, e che fa parte di essa.

Art. 63. I collegi elettorali sono convocati dal Re. Gli elettori convengono nel luogo del distretto elettorale od amministrativo, che il Re stabilisce: essi non potranno occuparsi d'altro oggetto, che dell'elezione dei deputati: ogni discussione, ogni deliberazione loro è formalmente interdetta; non possono farsi rappresentare.

Art. 64. I collegi elettorali s'intendono divisi in altrettante sezioni quanti sono i mandamenti che li compongono, semprechè il numero degli elettori inscritti non sia al di sotto di quaranta. Ove gli elettori non giungano a questo numero il mandamento verrà aggregato per Decreto Reale alla sezione la più vicina dello stesso collegio elettorale.

Art. 65. Nei collegi in cui una simile divisione non può aver luogo, e nei mandamenti più popolosi, gli elettori, ove il loro numero non oltrepassi i quattrocento, si riuniscono in una sola assemblea; se vi eccedono questo numero si dividono pure in sezioni. Ogni sezione comprende duecento elettori almeno, e concorre direttamente alla nomina del deputato che il collegio ha da scegliere.

Art. 66. Ove il decreto di convocazione dei collegi non disponga altrimenti, gli elettori delle sezioni che comprendono tutto un mandamento si riuniscono al capoluogo del mandamento stesso.

Negli altri casi ogni sezione sarà formata di Comuni o frazioni di Comuni i più vicini tra loro; sarà assegnato un luogo distinto per l'adunanza degli elettori di ciascuna sezione. Sarà lecito dove il numero delle sezioni lo esiga, di convocare gli elettori di due, non però mai di tre sezioni, in diverse sale facenti parte di un medesimo fabbricato.

Art. 67. Avranno la presidenza provvisoria dei Collegi e Sezioni elettorali sino alla nomina elettiva dei Presidenti, nei luoghi dove risiede una Corte d'Appello, i Presidenti e Consiglieri della Corte per ordine di anzianità;

Nei luoghi che non sono sede di una Corte d'Appello, ma di un Tribunale di Circondario, il Presidente, e dopo di lui i Vice-Presidenti, i Giudici effettivi od aggiunti per ordine di anzianità;

Negli altri luoghi, i Sindaci, gli Assessori, ed i Consiglieri comunali anche per ordine di anzianità.

Riunendosi nel luogo medesimo più Collegj, o più Sezioni di Collegio si terrà per la Presidenza provvisoria la stessa regola: al Collegio elettorale, od alla Sezione più numerosa presiederanno i superiori di grado, o più anziani fra i pubblici Ufficiali superiormente indicati.

I due elettori più avanzati in età ed i due più giovani faranno le parti di Scrutatori provvisorj.

L'Ufficio composto del Presidente, e dei quattro Scrutatori provvisorj nominerà il Segretario, che non avrà se non voce consultiva

Art. 68. La lista degli elettori del distretto dovrà rimanere affissa nella sala dell'adunanza durante il corso delle operazioni del Collegio o Sezione di Collegio elettorale.

Art. 69. Il Collegio o la Sezione elegge a semplice maggioranza di voti il Presidente e gli Scrutatori definitivi, e l'Ufficio così definitivamente composto nomina il Segretario pur definitivo non avente anch'esso se non voce consultiva.

Art. 70. Se il presidente di un Collegio ricusa od è assente, resta di pien diritto Presidente lo Scrutatore che ebbe maggior numero di voti: il secondo Scrutatore diventa primo, e così successivamente; e l'ultimo Scrutatore sarà colui che negli esclusi dal risultato dello scrutinio ebbe maggiori suffragi La stessa regola si osserverà in caso di rinunzia, o di assenza di alcuno fra gli Scrutatori.

Art. 71. Il Presidente del Collegio, o della Sezione è incaricato egli solo della polizia dell'adunanza. Niuna specie di forza armata può senza la sua richiesta collocarsi nella sala della stessa adunanza, o nelle vicinanze.

Le Autorità civili, ed i Comandanti militari saranno tenuti di ottemperare alle sue richieste.

Tre Membri almeno dell'Ufficio dovranno sempre trovarsi presenti.

Art. 72. L'Ufficio pronunzia in via provvisoria sopra tutte le difficoltà che si sollevano in riguardo alle operazioni del Collegio o della Sezione.

Si farà menzione nel verbale da stendersi di tutte le reclamazioni insorte, e delle ragionate decisioni profferite dall'Ufficio: le note o carte relative a tali reclamazioni saranno vidimate da ciascuno dei Membri dell'Ufficio ed annesse al verbale.

È riserbato alla Camera dei Deputati il pronunziare sulle reclamazioni giudizio definitivo.

Art. 73. Chi con finto nome avrà dato il suo suffragio in un Collegio elettorale in cui non dovesse intervenire, incorrerà nella pena di uno o due anni di carcere, e ciò senza pregiudizio delle pene speciali, che in conformità del Codice penale gli potessero essere inflitte ov'egli si fosse giovato di falsi documenti: gli sarà inoltre vietato per sempre l'esercizio d'ogni diritto politico.

Le stesse pene saranno inflitte a chi con simulate, o false locazioni avrà ottenuto la sua definitiva inscrizione sulle liste elettorali.

Art 74. Chiunque sia convinto di avere al tempo delle elezioni causato disordini, o provocati assembramenti tumultuosi accettando, portando, inalberando od affiggendo segni di riunione od in qualsiasi altra guisa, sarà punito con una multa da cinquantuna a duecento lire, e se insolvibile col carcere da dieci giorni ad un mese.

Art. 75. Chiunque non essendo nè elettore, nè Membro dell'Ufficio s'introdurrà durante le operazioni elettorali nel luogo dell'adunanza sarà punito con una multa dalle lire cinquantuna alle duecento.

Art. 76. Accadendo che nella sala dove si fa l'elezione uno o più degli assistenti diano in palese segno d'approvazione, o di disapprovazione, od altrimenti eccitino tumulto, il Presidente richiamerà all'ordine, e non cessando la perturbazione, inserirà menzione nel verbale del fatto richiamo, sulla cui esibizione i delinquenti saranno puniti d'una multa da lire cinquantuna alle duecento.

Art. 77. I Presidenti dei Collegj o Sezioni elettorali sono incaricati di prendere le necessarie precauzioni onde assicurare l'ordine e la tranquillità nel luogo dove si fa l'elezione, e nelle sue adjacenze.

Il presente articolo e gli art. 73 e seguenti saranno affissi alla porta della sala delle elezioni in caratteri maggiori e ben leggibili.

Art. 78. Niun elettore può presentarsi armato all'adunanza elettorale

Art. 79. Niuno è ammesso ad entrare nel locale delle elezioni se non presenta volta per volta il certificato di cui all'articolo 61.

Art. 80. Niuno è ammesso a votare sia per la formazione dell'Ufficio definitivo, sia per l'elezione del Deputato, se non trovasi inscritto nella lista degli elettori affissa nella sala, e rimessa al Presidente.

Il Presidente e gli Scrutatori dovranno tuttavia dare accesso nella sala, ed ammettere a votare coloro, che si presenteranno provvisti di una sentenza di Corte d'Appello, con cui si dichiari ch'essi fanno parte di quel Collegio, e coloro che dimostreranno di essere nel caso previsto dall'art. 58.

Art. 81. Ogni elettore dopo di aver risposto alla chiamata, riceve dal Presidente un bollettino spiegato, sopra il quale scrive il suo voto: piegato poscia il bollettino, lo consegna a mani del Presidente, che lo pone nell'urna a tal uso destinata.

Se l'elettore per l'eccezione di cui al n. 5 dell'art. 1 della presente legge, o per fisica indisposizione notoria, o regolarmente dimostrata all'Ufficio, trovasi nell'impossibilità di scrivere il bollettino sarà ammesso a farlo scrivere da un altro elettore di sua confidenza; il Segretario ne farà risultare nel verbale.

La tavola a cui siede l'elettore scrivendo il voto, è separata da quella

dell'Ufficio: quest'ultima, cui siedono il Presidente, gli Scrutatori, ed il Segretario è disposta in modo che gli elettori possano girarvi attorno durante lo squittinio dei suffragi.

Art. 82. A misura che gli elettori van deponendo i loro voti nell'urna, uno degli Scrutatori ed il Segretario ne farà constare, scrivendo il proprio nome a riscontro di quello di ciascun votante sopra un esemplare della lista a ciò destinato, che conterrà i nomi e le qualificazioni di tutti i Membri del Collegio o della Sezione.

Art. 83. Ad un'ora dopo mezzodì si procederà ad una seconda chiamata degli elettori che non risposero alla prima onde diano il loro voto. Quest'operazione eseguita, la votazione dichiarasi dal Presidente compiuta.

Art. 84. Aperta quindi l'urna, e riconosciuto il numero dei bollettini uno degli Scrutatori piglia successivamente ciascun bollettino, lo spiega, lo consegna al Presidente, che ne dà lettura ad alta voce, e lo fa passare ad un altro Scrutatore.

Il risultato di ciascuno squittinio è immediatamente reso pubblico.

Art. 85. Tosto dopo lo squittinio dei suffragi i bollettini sono arsi in presenza del Collegio, salvo quelli su cui nascesse contestazione, i quali saranno uniti al verbale, e vidimati almeno da tre dei componenti l'Ufficio.

Art. 86. Nei Collegi divisi in più Sezioni lo squittinio dei suffragi si fa in ciascuna Sezione. L'Ufficio della Sezione ne dichiara il risultato mediante verbale soscritto da'suoi Membri. Il Presidente di ciascuna Sezione lo reca immediatamente all'Ufficio della prima Sezione, il quale in presenza di tutti i Presidenti delle Sezioni procede alla ricognizione generale dei voti dell'intero Collegio.

Art. 87. I bollettini ne' quali il votante sarebbesi fatto conoscere sono nulli.

Art. 88. Sono altresì nulli i bollettini contenenti più di un nome, e quelli che non portano sufficiente indicazione della persona eletta.

Art. 89. L'Ufficio pronunzia sopra la nullità, come sopra ogni altro incidente, salve le riclamazioni.

Art. 90. I bollettini dichiarati nulli non verranno computati nel determinare il numero dei votanti.

Art. 91. Alla prima votazione niuno s'intende eletto, se non riunisce in suo favore più del terzo dei voti del total numero dei membri componenti il Collegio, e più della metà dei suffragi dati dai votanti presenti all'adunanza.

Art. 92. Dopo la prima votazione, dove niuna elezione sia seguita, l'Ufficio in persona del Presidente proclama i nomi dei due candidati che ottennero il maggior numero de' suffragi, e si procede nel giorno che in previsione di questo caso sarà fissato nel Decreto di convocazione ad una seconda votazione nel modo avanti espresso.

L'intervallo fra l'una e l'altra votazione non potrà mai essere maggiore di otto giorni.

Nell'ultima votazione i suffragi non potranno cadere se non sopra l'uno o l'altro dei due or detti candidati.

La nomina seguirà in capo a quello dei due candidati che avrà in suo favore il maggior numero dei voti validamente espressi.

Art. 93. A parità di voti il maggiore d'età fra i concorrenti otterrà la preferenza.

Art. 94. Non può esservi che una sola adunanza, ed un solo squittinio in ciascun giorno. Dopo lo squittinio l'adunanza verrà sciolta

immediatamente, eccettochè siansi proposte reclamazioni intorno allo squittinio medesimo, sulle quali dovrà essere statuito dall'Ufficio prima che sciolgasi l'adunanza in cui ebbe luogo.

Art. 95. I Membri dell'Ufficio principale stenderanno il verbale dell'elezione prima di sciogliere l'adunanza, e lo indirizzeranno al Ministero dell'Interno nei giorni otto dalla sua data.

Se ne deporrà un esemplare nella Segretaria del Tribunale del Circondario sotto la cui giurisdizione si troverà il Collegio elettorale.

Questo esemplare sarà certificato conforme all'originale dai Membri dell'Ufficio.

TITOLO QUARTO

dei Deputati.

Art. 96. Chiunque può essere eletto Deputato purchè in esso concorrano i requisiti voluti dall'art. 40 dello Statuto.

Art. 97. Non sono eleggibili i Funzionarj ed Impiegati Regj aventi uno stipendio sul bilancio dello Stato ad eccezione:

1. Dei Ministri Segretarj di Stato;
2. Del Presidente e Presidenti di Sezione del Consiglio di Stato;
3. Dei Consiglieri di Stato;
4. Dei primi Presidenti, Presidenti e Consiglieri delle Corti di Cassazione e d'Appello.
5. De' Segretarj Generali dei Ministeri.
6. Degli Ufficiali Superiori di terra e di mare, i quali però non possono essere eletti nei distretti elettorali sui quali esercitano un comando;
7. Dei Membri dei Consigli Superiori della pubblica istruzione e di sanità, del Congresso permanente dei ponti e strade e del Consiglio delle miniere;
8. Dei Professori ordinarj delle Regie Università, o degli altri pubblici Istituti nei quali si conferiscono i supremi gradi accademici.

Art. 98. Non sono parimente eleggibili gli ecclesiastici aventi cura d'anime, o giurisdizione con obbligo di residenza e quelli che ne fanno le veci, i Membri dei Capitoli e delle Collegiate.

Art. 99. Ogni Funzionario e Impiegato Regio in aspettativa è assimilato a quello in attività.

Art. 100. Non si potrà ammettere nella Camera un numero di Funzionari o d'Impiegati Regj stipendiati maggiore del quinto del numero totale dei Deputati.

Gl'impiegati però compresi nelle due categorie di cui ai numeri 4.° e 8.° dell'art. 97 non eccederanno mai per ciascuna di esse l'ottavo di quelli che possono essere ammessi nella Camera. Quando il numero degli impiegati di queste due categorie sia superato, si estrarrà a sorte il nome di quelli la cui elezione debb'essere annullata.

Si estrarranno quindi, ove occorra, i nomi che eccedano il quinto anzi determinato non assoggettando in questo caso all'estrazione se non se gl'impiegati delle categorie che ancora non vi sono state sottoposte.

Quando il numero degl'Impiegati sia completo, le elezioni nuove d'impiegati saranno nulle.

I ministri segretarj di Stato, salvo il disposto dall'art. 105, non saranno computati nel novero degl'impiegati.

Art. 101. Il deputato eletto da varj collegj elettorali sarà tenuto di

dichiarare alla Camera, tra otto giorni, dopo che essa avrà riconosciute valide le elezioni, quale sia il collegio di cui esso intenda di esercitare la rappresentanza.

In difetto di opzione in questo termine, la Camera procederà per estrazione a sorte alla designazione del collegio che dovrà eleggere un nuovo deputato.

Art. 102. La Camera dei deputati ha essa sola il diritto di ricevere le demissioni dei suoi membri.

Art. 103. Quando un deputato riceva un impiego regio stipendiato, ed un avanzamento con aumento di stipendio, cesserà in sull' istante d'essere deputato; potrà nondimeno essere rieletto, salvo il disposto dall' art. 100.

In questo caso e quando per qualsiasi causa resti vacante il posto di un deputato, il collegio sarà convocato nel termine di un mese.

TITOLO QUINTO

Disposizioni Generali.

Art. 104. Non possono essere nè elettori, nè eleggibili, nè esercitarne i diritti, coloro che furono condannati a pene criminali; coloro che sono in istato di fallimento dichiarato o d' interdizione giudiziaria; coloro che hanno fatto cessione dei beni, finchè non abbiano integralmente soddisfatto i loro creditori; coloro che furono condannati per furto, truffa od attentato ai costumi.

TITOLO SESTO

Disposizioni speciali.

Art. 105. Il disposto dal n.° 4.° dell'art. 1 non si applica alle Provincie di Cagliari, Sassari, Chambéry, Annecy, a quella di Genova meno i Comuni del mandamento di Dego, al Circondario di Bobbio, nè a quello di Novi, meno i Comuni del mandamento di Ovada, dove continueranno ad essere ammessi all'elettorato i cittadini che paghino il censo di lire venti.

Art. 106. Nei Circondarj dell'Ossola e della Valsesia e nei mandamenti di Gozzano, Orta e Mentone, finchè non cessi in ordine alle imposte il regime eccezionale in cui si trovano, oltre le persone contemplate nell'art. 4 della presente legge, saranno elettori tutti coloro che hanno un' abitazione, la cui annua pigione si possa valutare a lire 200.

Nell' abitazione sono compresi i magazzini, opifici, botteghe e rustici ad essa attinenti.

Art. 107. Il Consiglio comunale dell'Isola di Capraja potrà a sua scelta mandare cinque elettori al I. Collegio elettorale di Genova.

Art. 108. Le disposizioni speciali dei precedenti articoli 106 e 107 escludono non che l'applicazione del n. 4 dell'art. 1 e correlativi, quelli degli articoli 4 e 7 della presente legge, fermo rimanendo il disposto da tutti gli altri.

Ordiniamo che la presente legge, munita del Sigillo dello Stato sia inserta nella Raccolta degli Atti del Governo, mandando a chiunque spetti di osservarla di farla osservare.

Dat. in Torino addì 20 novembre 1859.

VITTORIO EMANUELE

U. RATTAZZI.

Tabella dei Collegi Elettorali.

Circondario.	N. pr del Col.	Sede dell' Ufficio principale.
ALESSANDRIA	1	ALESSANDRIA 1.
—	2	Alessandria 2.
—	3	Valenza.
—	4	Felizzano.
—	5	Bosco.
ACQUI	6	ACQUI.
—	7	Nizza Mont.
—	8	Spigno.
ASTI	9	ASTI.
—	10	S. Damiano.
—	11	Mombercelli.
—	12	Montechiaro
—	13	Villanuova.
CASALE	14	CASALE.
—	15	Occimiano
—	16	Moncalvo.
—	17	Mombello.
NOVI	18	NOVI.
—	19	Gavi.
TORTONA	20	TORTONA.
—	21	Castenuovo
ANNECY FAUCIGNY CHIABLESE	22 a 29	Collegi perduti per la cessione di Savoia alla Francia.
BERGAMO	30	BERGAMO 1.
—	31	Bergamo 2.
—	32	Zogno.
—	33	Trescorre.
—	34	Almenno. S. Salvatore.
—	35	Ponte S. Pietro
—	36	Sarnico.
TREVIGLIO	37	TREVIGLIO.
—	38	Romano.
—	39	Verdello.
CLUSONE	40	CLUSONE.
—	41	Lovere.
BRESCIA	42	BRESCIA 1.
—	43	Brescia 2.
BRESCIA	44	Bagnolo.
—	45	Lonato.
—	46	Gardone.
CHIARI	47	CHIARI.
—	48	Adro.
BRENO	49	BRENO.
—	50	Edolo.
SALO'	51	SALÒ.
—	52	Preseglie.
CASTIGLIONE	53	CASTIGLIONE DELLE STIVIERE.
—	54	Montechiaro
—	55	Asola
VEROLA-NUOVA	56	VEROLANUOVA.
	57	Leno.
CAGLIARI	58	CAGLIARI.
—	59	Quarto.
—	60	Decimomannu
—	61	Senorbì.
—	62	Sanluri.
IGLESIAS	63	IGLESIAS.
—	64	Santadi.
LANUSEI	65	LANUSEI.
—	66	Isili.
ORISTANO	67	ORISTANO.
—	68	Cuglieri.
—	69	Ales.
CHAMBERY ALTA SAVOJA MORIAVA TARANTASIA	70 a 79	Collegi perduti per la cessione di Savoja alla Francia.
COMO	80	Como 1.
—	81	Como 2.
—	82	Como 3.
—	83	Menaggio,
—	84	Gravedora.
—	85	Cantù.
—	86	Appiano.

Circondario	N. pr. del Col.	Sede dell' Ufficio principale.
VARESE	87	VARESE.
—	88	Luvino.
—	89	Angera.
—	90	Tradate.
LECCO	91	LECCO.
—	92	Missaglia.
—	93	Brivio.
—	94	Oggionno.
CREMONA	95	CREMONA. 1.
—	96	Cremona. 2.
—	97	Pizzighettone.
—	98	Soresina.
—	99	Robecco.
CREMA	100	CREMA. 1.
—	101	Crema. 2.
—	102	Soncino.
CASAL-MAGGIORE	103	CASALMAGGIORE
—	104	Viadana.
—	105	Bozzolo.
CUNEO	106	CUNEO.
—	107	Boves.
—	108	Borgo S. Dalmazzo.
—	109	Fossano.
—	110	Caraglio.
—	111	Dronero.
ALBA	112	ALBA.
—	113	Bra.
—	114	Canale.
—	115	Cortemiglia.
MONDOVI'	116	MONDOVÌ.
—	117	Ceva.
—	118	Garessio.
—	119	Dogliani.
—	120	Cherasco.
SALUZZO	121	SALUZZO.
—	122	Verzuolo.
—	123	Savigliano.
—	124	Racconigi.
—	125	Barge.
GENOVA	126	GENOVA. 1.
—	127	» 2.
—	128	» 3.
—	129	» 4.
GENOVA	130	GENOVA. 5.
—	131	» 6.
—	132	Sestri Ponente.
—	133	Voltri.
—	134	Pontedecimo.
—	135	Torriglia
—	136	Recco.
ALBENGA	137	ALBENGA.
—	138	Finalborgo.
CHIAVARI	139	CHIAVARI.
—	140	Rapallo.
—	141	Sestri Levante
—	142	Cicagna.
LEVANTE	143	SPEZIA.
—	144	Sarzana.
SAVONA	145	SAVONA.
—	146	Varazze.
—	147	Cairo.
MILANO	148	MILANO 1.
—	149	» 2.
—	150	» 3.
—	151	» 4.
—	152	» 5.
—	153	» 6.
—	154	Corpi Santi di Porta Comasina, Nuova ed Orientale.
—	155	Corpi Santi di Porta Romana Ticinese e Vercellina.
—	156	Gongorzola.
—	157	Cassano.
—	158	Melegnano.
—	159	Bollate.
LODI	160	LODI. 1.
—	161	Lodi. 2.
—	162	Sant' Angelo.
—	163	Borghetto.
—	164	Casalpusterlengo.
—	165	Codogno.

Circondario.	N. pr. del Col.	Sede dell'Ufficio principale
MONZA	166	Monza. 1.
—	167	Monza. 2.
—	168	Vimercate.
—	169	Carate.
—	170	Barlassina.
GALLARATE	171	Gallarate.
—	172	Busto Arsizio.
—	173	Saronno
—	174	Rho.
ABBIATE-GRASSO	175	Abbiategrasso.
—	176	Binasco.
—	177	Cuggiono.
NIZZA	178, 179, 180	Collegi perduti per la cessione di Nizza alla Francia.
ONEGLIA	181	Sospello.
—	182	Oneglia
—	183	Porto Maurizio
S. REMO	184	S. Remo.
—	185	Ventimiglia.
NOVARA	186	Novara.
—	187	Oleggio
—	188	Trecate.
—	189	Romagnano
—	190	Borgomanero
—	191	Arona.
BIELLA	192	Biella.
—	193	Cossato.
—	194	Bioglio.
—	195	Mongrando.
OSSOLA	196	Domodossola.
PALLANZA	197	Pallanza.
—	198	Intra.
VALSESIA	199	Varallo.
VERCELLI	200	Vercelli.
—	201	Santhià.
—	202	Cigliano.
—	203	Crescentino.
—	204	Trino.
PAVIA	205	Pavia. 1.
—	206	Pavia. 2.
—	207	Belgiojoso.
—	208	Corteolona.
—	209	Sannazzaro.
BOBBIO	210	Bobbio.
LOMELLINA	211	Mortara.
—	212	Vigevano.
—	213	Garlasco.
—	214	Medé.
VOGHERA	215	Voghera.
—	216	Casteggio.
—	217	Broni.
—	218	Stradella.
SASSARI	219	Sassari.
—	220	Osilo.
ALGHERO	221	Alghero.
NUORO	222	Nuoro.
—	223	Bitti
OZIERI	224	Ozieri.
TEMPIO	225	Tempio
SONDRIO	226	Sondrio.
—	227	Morbegno.
—	228	Chiavenna
—	229	Tirano.
TORINO	230	Torino. 1.
—	231	» 2.
—	232	» 3.
—	233	» 4.
—	234	» 5.
—	235	» 6.
—	236	Carmagnola.
—	237	Moncalieri.
—	238	Chieri.
—	239	Gassino.
—	240	Ciriè.
—	241	Chivasso.
—	242	Lanzo.
—	243	Rivarolo.
—	244	Rivoli.
AOSTA	245	Aosta.
—	246	Quart.
—	247	Verrès.
IVREA	248	Ivrea.
—	249	Strambino.
—	250	Castellamonte.
—	251	Cnorguè.
—	252	Caluso.
PINEROLO	253	Pinerolo.
—	254	Perosa.
—	255	Bricherasio
—	256	Cavour.
—	257	Pancalieri.

Circondario.	N. pr. Col. del	Sede dell' Ufficio principale.
SUSA	258	Susa.
—	259	Avigliana.
—	260	Condove.
EMILIA	261	Bologna 1.
—	262	» 2.
—	263	» 3.
—	264	» 4.
—	265	» 5.
—	266	Budrio.
—	267	Castel Maggiore.
—	268	S. Giovanni in Persiceto.
—	269	S. Giorgio in Piano.
IMOLA	270	Imola.
—	271	Castel S. Pietro.
VERGATO	272	Vergato.
FERRARA	273	Ferrara 1.
—	274	» 2.
—	275	» 3.
—	276	Argenta.
CENTO	277	Cento.
—	278	Finale.
COMACCHIO	279	Comacchio.
FORLI	280	Forlì.
—	281	Meldola.
CESENA	282	Cesena 1.
—	283	» 2.
—	284	Savignano
RIMINI	285	Rimini.
—	286	Sant'Angelo.
MASSA	287	Massa.
—	288	Carrara.
—	289	Fivizzano.
PONTREMOLI	290	Pontremoli.
MODENA	291	Modena. 1.
—	292	» 2.
—	293	Sassuolo.
—	294	Castelfranco.
—	295	Carpi.
MIRANDOLA	296	Mirandola.
—	297	Concordia.
PAVULLO	298	Pavullo.
—	299	Montefiorino.
CASTELNOVO DI GARFAGANA	300	Castelnovo.
PARMA	301	Parma merid.
—	302	Parma settent.
—	303	Corniglio.
—	304	S. Donato.
BORGO SAN DONNINO	305	Borgo S. Donnino.
—	306	S. Secondo.
—	307	S. Pancrazio.
VALDITARO	308	Borgotaro.
PIACENZA	309	Piacenza.
—	310	Castel S. Gio.
—	311	Rivergaro.
—	312	Bettola.
FIRENZOLA	313	Firenzola.
—	314	Carpaneto.
—	315	Monticelli.
RAVENNA	316	Ravenna 1.
—	317	» 2.
—	318	» 3.
LUGO	319	Lugo.
—	320	Bagnacavallo.
FAENZA	321	Faenza.
—	322	Castel bologn.
REGGIO	323	Reggio.
—	324	Rubiera.
—	325	Correggio.
—	326	Montecchio.
—	327	Scandiamo.
—	328	Castelnuovo ne' Monti
GUASTALLA	329	Guastalla.
—	330	Brescello.
FIRENZE	331	Bagno a Ripoli
—	332	Borgo S. Lorenzo.
—	333	Campi.
—	334	S. Casciano

Circondario.	N. pr. del Col.	Sede dell' Ufficio principale.
FIRENZE	335	FIRENZE. 1.
—	336	» 2.
—	337	» 3.
—	338	» 4.
—	339	Firenzuola.
—	340	Incisa.
—	341	Legnaia.
—	342	Pellegrino.
—	343	Pontassieve.
—	344	Prato 1.
—	345	» 2.
PISTOJA	346	PISTOJA 1.
—	347	» 2.
—	348	Serravalle.
S. MINIATO	349	Empoli.
—	350	Fucecchio.
—	351	S. MINIATO.
ROCCA S. CASCIANO	352	ROCCA. S. CASCIANO.
LUCCA	353	Borgo a Mozzano.
—	354	Capannori.
—	355	LUCCA 1.
—	356	» 2.
—	357	Montecatini
—	358	Pescia.
—	359	Pietrasanta.
—	360	Viareggio.
PISA	361	Cascina.
PISA	362	Lari.
—	263	PISA 1.
—	364	» 2.
—	365	Pontedera.
VOLTERRA	366	Rosignano.
—	367	VOLTERRA.
SIENA	368	Colle.
—	369	Montalcino.
—	370	Radicondoli.
—	371	SIENA.
MONTEPULCIANO	372	MONTEPULCIANO
—	373	Pienza.
AREZZO	374	AREZZO 1.
—	375	» 2.
—	376	Bibbiena.
—	377	Castiglion fiorentino.
—	378	Cortona.
—	379	S. Giovanni.
—	380	S Sepolcro.
CROSSETO	381	Arcidosso.
—	382	GROSSETO.
—	383	Massa marittima.
LIVORNO	384	LIVORNO 1.
—	385	» 2.
—	386	» 3.
ISOLA DELL'ELBA	387	PORTOFERRAJO.

Diritto di petizione alle Camere.

(*Pag.* 94 *a* 98)

N. 56.

Estratto dai Regolamenti della Camera dei Deputati, capo V. — Degli uffici e delle Commissioni.

Art. 65. Ogni mese ciascun ufficio nomina uno de' suoi membri per formare la Commissione delle petizioni.

Questa commissione è incaricata della disamina e del rapporto delle petizione.

67. La Commissione delle petizioni farà ogni settimana un rapporto sulle petizioni pervenute alla Camera e per ordine di data d'inscrizione al processo verbale: in caso d'urgenza la Camera può intervertire quest'ordine.

Sarà stampata e distribuita tre giorni almeno prima della seduta, nella quale il relatore della Commissione sarà inteso, una tabella indicante il giorno nel quale il rapporto sarà fatto, il nome ed il domicilio del petente, l'oggetto della petizione ed il domicilio del petente, l'oggetto della petizione ed il numero col quale essa è inscritta nel registro della Commissione. (*N. B.* Nella seduta del 14 gennaio 1850, la Camera deliberò che le petizioni che hanno attinenza a progetti di legge vengano comunicate alle rispettive Commissioni.)

Aggiunta al regolamento per le petizioni adottata nella seduta del 22 aprile 1850.

La Commissione delle petizioni terrà per accertata la maggiore età richiesta dall'art. 75 dello Statuto per esercitare il diritto di mandare petizioni alla Camera, qualora intervenga una almeno delle seguenti condizioni:

1. Che la petizione sia accompagnata dalla fede di nascita del postulante;
2. Che la firma della stessa sia legalizzata dal sindaco del comune ove il postulante dimora;
3. Che la petizione sia presentata alla Camera da un deputato; salvo però sempre al postulante di valersi, ove il credesse, di altre prove legali.

La Commissione indicherà alla Camera il numero e il nome degli autori delle petizioni che, non adempiendo ad alcuna di queste condizioni, non possono essere riferite.

(N. B. Nella seduta del 4 gennajo 1849 la Camera deliberò: 1. che la Commissione delle petizioni faccia constare in separati elenchi di quelle che difettano d'opportunità o che riguardano provvedimenti estranei al Parlamento; 2. che le petizioni dichiarate d'urgenza nelle passate legislature si ritengano tali e si riferiscano prima delle altre, come pure siano di sua natura d'urgenza quelle riflettenti militari.

Estratto dal Regolamento del Senato.

Art. 24. È pure nominata negli uffizi in principio di ogni sessione una Commissione per le petizioni, composta di cinque membri, la quale si rinnovellerà secondo il rinnovellarsi degli uffizi, e procederà conforme quanto è stabilito al capo 8 del presente regolamento.

Art. 86. Tutte le petizioni indirizzate al Senato debbono essere stese per iscritto e firmate dai petenti: esse vengono registrate, secondo l'ordine della loro consegna, in un registro progressivo contenente il numero d'ordine d'ogni petizione, la data che porta, il nome, cognome e domicilio del petente, e l'indicazione sommaria del suo oggetto, non che quella dei documenti onde fosse accompagnata.

È data notizia al Senato delle petizioni pervenute alla Presidenza, in conformità dell'art. 37 del presente regolamento.

Art. 87. Le petizioni debitamente, come nell'articolo precedente, registrate ed annunziate sono di pien diritto trasmesse alla Commissione

speciale, di cui all' art. 23, salvo che il Senato, nel caso si riferiscano a progetti di legge in corso di studio o di discussione, deliberi di trasmetterle direttamente agli uffizi centrali od alle commissioni per essi istituite.

Art. 88. La Commissione delle petizioni riferisce sovr' esse, per quanto è possibile, nell' ordine della loro registrazione sul ruolo progressivo di cui all'art. 85. Se la priorità o la urgenza è invocata in favore di una di esse, il Senato delibera per alzata e seduta senza discussione.

Art. 89. La Commissione per le petizioni dividerà queste in 5 categorie:

1. Petizioni anonime, o delle quali non è accertata l' autenticità, ovvero in opposizione agli articoli 57 e 58 dello Statuto.

2. Petizioni sconvenienti per la forma, ingiuriose alla Religione, al Re, al Parlamento, oppure evidentemente contrarie allo Statuto.

3. Petizioni relative a cose estranee alla competenza del Parlamento come dimande di sussidii, d' impieghi e simili.

4. Petizioni relative ad oggetti di pubblico o privato interesse, che non siano oggetto di diretta competenza dei Tribunali o dell' amministrazione.

5. Petizioni che possono far luogo ad un atto dell' iniziativa attribuita ai membri del Parlamento, o presentare utili documenti per le deliberazioni del Senato.

Art. 90. Le petizioni della prima categoria, di cui nell' articolo precedente, non sono riferite, ma solo indicate pel loro numero d'ordine nell' elenco, di cui nell' articolo 91, con aggiunta dichiarazione del motivo per cui non sono riferibili.

La Commissione, per mezzo del relatore da essa nominato nel suo seno, e previa una relazione semplicemente enunziativa, propone l' ordine del giorno per le petizioni della seconda e terza categoria.

Essa propone parimente, previa relazione motivata, la trasmessione ad uno o più ministri delle petizioni della quarta categoria.

E finalmente il deposito negli archivi o la trasmessione alle Commissioni speciali, od agli uffizi centrali, od anche ai Ministri, delle petizioni riferibili alla quinta categoria.

Art. 91. La Commissione terrà per autentica una petizione, e per accertata la maggiore età richiesta, dall' art. 57 dello Statuto, qualora intervenga almeno l' una delle seguenti condizioni:

1. Che la petizione sia accompagnata dalla fede di nascita dei petenti, e dall' indicazione dell' abituale domicilio.

2. Che la firma dei petenti sia legalizzata dal Sindaco del Comune ove essi sono domiciliati, il quale dichiari insieme essere essi giunti alla maggiore età.

3. Che la petizione sia presentata da un Senatore, con espressa dichiarazione d'aver egli conoscenza dell' essere del petente. Potrà però sempre il postulante, ove il creda, valersi di altre prove legali.

Nelle petizioni collettizie, non si terrà conto delle firme che in uno di questi modi non fossero autenticate.

Art. 92. Un elenco stampato in cui sarà segnato il numero d'ordine di ciascuna petizione, desunto dal registro progressivo di cui nell'art. 85, il nome, cognome e domicilio dei petenti, e l' indicazione sommaria dell' oggetto della petizione sarà distribuito ai singoli Senatori tre giorni prima della adunanza in cui si farà luogo alla loro relazione.

Tuttavia nel caso di petizioni collettizie, sarà in facoltà della Com-

missione il supplire con un cenno complessivo all' indicazione dei singoli nomi, se fossero questi in gran numero.

Art. 93. Le petizioni descritte nell'elenco, di cui nell'articolo precedente, dopo trascorsi tre giorni dalla distribuzione di esso, sono ritenute come poste all'ordine del giorno, sebbene non ne sia fatta espressa menzione, fino all'esaurimento dell' elenco medesimo.

Art. 94. Ogni Senatore può prender conoscenza delle petizioni enunziate, e volendo usare di tal diritto, deve indirizzarsi al Presidente della Commissione, cui è affidato l' esame preventivo di esse.

Uffizi del potere esecutivo.

(*Pag.* 136)

N. **57**.

Estratto, dal Codice di procedura penale, degli articoli riguardanti i ricorsi in grazia.

805. Le suppliche per grazia di pene pronunciate dovranno essere dirette al Re, e presentate al Ministro di Grazia e Giustizia: esse saranno sottoscritte dal supplicante o da un avvocato o causidico postulante.

Le suppliche per grazia, presentate come sopra, o in qualsiasi altra forma, non sospenderanno l'esecuzione della sentenza, salvo che venga altrimenti ordinato dal Re per mezzo del Ministro di Grazia e Giustizia.

806. Coloro che riporteranno Decreto di Grazia dovranno, nel termine di due mesi dalla spedizione, presentarlo al Pubblico Ministero presso le Corti o Tribunali che hanno pronunciata la condanna: in difetto, decaderanno dal benefizio del Decreto.

Se la grazia riguarda una contravvenzione di cognizione dei giudici di Mandamento, il Decreto sarà presentato entro lo stesso termine e sotto la stessa pena al procuratore del Re presso il Tribunale dal quale i giudici dipendono. Ciò nondimeno il decreto portante intiero condono di una pena corporale pronunciata con una sentenza, ovvero il condono di quanto rimane ancora a scontarsi della detta pena dal dì dell' impetrazione del medesimo, sarà ove il condannato si trovi detenuto, immediatamente trasmesso dal Ministro di Grazia e Giustizia al Pubblico Ministero presso la Corte o Tribunale che ha proferita la sentenza, acciò si proceda senza ritardo nella conformità del disposto dall'articolo seguente, e quindi al rilascio del detenuto.

808. Se il decreto non porta che una commutazione od una diminuzione di pena, o l'una e l'altra insieme, o contiene condizioni, il Pubblico Ministero ne promuoverà l'esecuzione, e si osserverà quanto all' annotazione il disposto dei due articoli precedenti.

809. Gli indulti accordati con Decreto Reale determinano i reati o le condanne che vi sono comprese, e le condizioni per l'ammissione.

Libertà Comunale.

(*Pag.* 176)

N. 58.

Estratto, dalla legge 23 ottobre 1859 sull' ordinamento comunale e provinciale, degli articoli riguardanti le elezioni.

CAPO II. — *Delle elezioni.*

Art. 14. I Consiglieri comunali sono eletti dai cittadini che hanno 21 anni compiti, che godono dei diritti civili, e che pagano annualmente nel Comune per contribuzioni dirette di qualsivoglia natura:

Lire 5 nei Comuni di 3 mila abitanti o meno;
Lire 10 in quelli di 3 mila 10 mila;
Lire 15 in quelli di 10 a 20 mila;
Lire 20 in quelli da 20 a 60 mila;
Lire 25 nei Comuni oltre 60 mila abitanti.

Tuttavia nei Comuni nei quali il numero degli Elettori non è doppio di quello dei Consiglieri da eleggersi, saranno ammessi all'elettorato altrettanti fra i maggiori imposti dopo quelli precedentemente contemplati, quanti bastino a compiere il numero suddetto.

Sono equiparati ai cittadini dello Stato per l'esercizio del diritto contemplato nel presente articolo i cittadini delle altre Provincie d'Italia, ancorchè manchino della naturalità.

Art. 15. Sono altresì Elettori: i membri delle Accademie la cui elezione è approvata dal Re, e quelli delle Camere di agricoltura e commercio;

Gli impiegati civili e militari in attività di servizio, o che godono di una pensione di riposo, nominati dal Re, o addetti agli Uffizi del Parlamento;

I militari decorati per atti di valore;

I decorati per atti di coraggio o di umanità;

I promossi ai gradi accademici;

I Professori ed i Maestri autorizzati ad insegnare nelle scuole pubbliche.

I Procuratori presso i Tribunali e le Corti d'Appello, Notai, Ragionieri, Liquidatori, Geometri, Farmacisti e Veterinari approvati;

Gli Agenti di Cambio e Sensali legalmente esercenti.

Art. 16. I contribuenti contemplati nell'art. 14 debbono pagare la quota di tributo che li colloca fra gli Elettori almeno da sei mesi.

Gli altri Elettori compresi nell'articolo precedente voteranno nel Comune del loro domicilio d'origine, ed ove lo abbiano abbandonato in quello in cui avranno fissato la residenza e fattane la legale dichiarazione.

Art. 17. Si ritengono come inscritti da sei mesi sui ruoli delle contribuzioni dirette i possessori a titolo di successione o per anticipazione di eredità.

Art. 18. Al padre si tien conto della contribuzione pagata pei beni dei figli di cui abbia l'amministrazione per disposizione di legge.

Al marito della contribuzione che paga la moglie, eccetto il caso di separazione di corpo e di beni.

Art. 19. La contribuzione pagata da una vedova o dalla moglie se-

parata di corpo e di beni può valere come censo elettorale a favore di quello dei figli o generi che sarà da lei designato.

Il padre può delegare ad uno dei figli l'esercizio de' suoi diritti elettorali. Nel delegato debbono concorrere gli altri requisiti prescritti per essere elettore.

La delegazione non può farsi che per atto autentico, ed è sempre rivocabile.

Art. 20. La contribuzione pagata dai proprietarii indivisi, o da società commerciali in nome collettivo, sarà, nello stabilire il censo elettorale, ripartita egualmente tra gli interessati, a meno che alcuno di essi giustifichi di parteciparvi per una quota maggiore.

Art. 21. Coloro che hanno il dominio diretto, o tengono in affitto od a masserizio beni stabili potranno imputare nel loro censo il terzo della contribuzione pagata dall'utilista, o dal padrone senza che ne sia diminuito il diritto di questi.

Quando il dominio diretto, l'affittamento, ed il masserizio spettino per indiviso a più persone sarà loro applicabile il disposto dall'articolo precedente.

Art. 22. Sono eleggibili tutti gli elettori inscritti, eccettuati:

Gli Ecclesiastici e Ministri dei culti che abbiano giurisdizione o cura d'anime; coloro che ne fanno le veci, e i membri dei Capitoli e delle Collegiate.

I funzionarj del Governo che debbono invigilare sull' amministrazione comunale e gli Impiegati dei loro Uffizi;

Coloro che ricevono uno stipendio o salario dal Comune o dalle istituzioni che esso amministra: coloro che hanno il maneggio del denaro comunale, o che non abbiano reso il conto di una precedente amministrazione; e coloro che abbiano lite vertente col Comune.

Art. 23. Non sono nè elettori nè eleggibili gli inalfabeti quando resti nel Comune un numero di elettori doppio di quello dei Consiglieri, le donne, gl' interdetti, o provvisti di consulente giudiziario, coloro che sono in istato di fallimento dichiarato, o che abbiano fatto cessione di beni finchè non abbiano pagato intieramente i creditori; quelli che furono condannati a pene criminali se non ottennero la riabilitazione; i condannati a pene correzionali od a particolari interdizioni mentre le scontano; finalmente i condannati per furto, frode, o attentato ai costumi.

Art. 24. Non possono essere contemporaneamente Consiglieri gli ascendenti e discendenti, i fratelli, lo suocero ed il genero.

Art. 25. I nomi degli elettori sono iscritti in una lista compilata dalla Giunta municipale, e dalla medesima riveduta ogni anno per le opportune modificazioni almeno quindici giorni prima della convocazione del Consiglio Comunale per la sessione di primavera.

Art. 26. La lista deve indicare accanto al nome di ogni iscritto:

1. Il giorno, ed il luogo della sua nascita;
2. L' atto, ove occorra, che prova il domicilio nel Comune;
3. Il numero d' inscrizione nei ruoli delle contribuzioni dirette e la quota d' imposta pagata dall' inscritto:
4. Ogni altro titolo o qualità che gli conferisca il diritto elettorale.

Art. 27. Nella prima domenica successiva al compimento della lista verrà notificato al pubblico che questa starà depositata in una sala del Comune per giorni otto, onde durante questo termine possa chiunque esaminarla e presentare all' Amministrazione comunale quei richiami che crederà di suo interesse.

Art. 28. La lista, previo esame dei richiami presentati, sarà riveduta e deliberata dal Consiglio, e quindi nuovamente pubblicata in conformità dell' articolo precedente per altri otto giorni.

Alla lista sarà unito l' elenco dei nomi che il Consiglio vi avrà aggiunti o cancellati. Sarà dato avviso al pubblico che vi è diritto a richiamo nel termine di giorni dieci dalla scadenza di quello avanti prefisso.

Art. 29. Entro 48 ore dal primo giorno della nuova pubblicazione saranno avvisati per iscritto con intimazione a domicilio i cittadini stati esclusi dalla lista.

L' intimazione dovrà esprimere i motivi dell' esclusione ed essere fatta senza spesa per opera degli inservienti del Comune.

Art. 30. Scorso il termine prefisso ai reclami, la lista originale con tutti i documenti e con una copia dei ruoli delle contribuzioni dirette sarà trasmessa al Governatore per mezzo dell' Intendente, che ne farà ricevuta alla Giunta municipale.

Un esemplare della lista sarà serbato nella Segreteria del Comune.

Art. 31. Ogni cittadino godente del diritto elettorale nel Comune potrà reclamare al Governatore per l' iscrizione di un cittadino omesso sulla lista elettorale, o per la cancellazione di chiunque siavi stato indebitamente compreso, non meno che per la riparazione di qualunque altro errore incorso nella formazione delle liste elettorali.

I richiami potranno essere indirizzati al Governatore anche per mezzo dell' Ufficio comunale.

Ai richiami dovrà essere unito un certificato dell' Esattore comunale comprovante il deposito della somma di lir. 10 fatta dal reclamante.

Questa somma sarà restituita ove sia fatto luogo al richiamo, ed in caso diverso sarà devoluta agl' Istituti locali di Carità.

Dei riclami sarà sempre rilasciata ricevuta.

L' intendente potrà proporre d' ufficio al Governatore quelle rettificazioni che creda necessarie.

Art. 32. Niuno dei richiami accennati nell' antecedente articolo sarà ammesso, se proposto da un terzo o d' ufficio, salvo consti della notificazione giudiziaria alla parte che vi ha interesse, la quale avrà dieci giorni per rispondervi, a contare da quello della notificazione.

Art. 33. La Deputazione Provinciale pronunzierà sui richiami menzionati nell' art. 31 nei cinque giorni da quello del loro ricevimento, qualora essi siano proposti dall' individuo stesso che v' ha interesse, o dal suo mandatario, e nei cinque giorni dopo spirato il termine prefisso dall' articolo precedente dove sieno fatti dai terzi o d' ufficio; le decisioni saranno motivate e notificate agl' interessati.

Art. 34. Colle stesse norme di cui nell' articolo precedente la Deputazione aggiungerà alle liste quei cittadini che riconoscerà avere le qualità dalla Legge richieste, e quelli che fossero stati antecedentemente omessi, od indebitamente cancellati.

Ne cancellerà nello stesso modo se ancora non lo furono dal Consiglio Comunale:

1. Gli individui che si resero defunti;
2. Quelli la cui iscrizione sulla lista sia stata annullata dalle Autorità competenti:
3. Coloro che avranno incorso la perdita delle qualità richieste;
4. Quelli che fossero stati iscritti indebitamente, non ostante che la loro iscrizione non sia stata impugnata.

Art. 35. Alle liste deliberate dai Consigli Comunali, o riformate dalla

Deputazione, non si faranno sino alla revisione dell'anno successivo altre correzioni fuori quelle che fossero ordinate giudiziariamente, o che sieno l'effetto di morte degli elettori o di perdita dei diritti civili da essi incorsa in virtù di una sentenza passata in giudicato.

Art. 36. I Comuni ed i privati che volessero contraddire ad una decisione pronunziata dalla Deputazione Provinciale, o lagnarsi di denegata giustizia potranno promuovere la loro azione presso la Corte d'Appello presentando i titoli che danno appoggio alla loro domanda.

Dove la decisione della Deputazione avesse rigettata una domanda d'iscrizione sulla lista elettorale proposta da un terzo, l'azione non potrà intentarsi che dall'individuo del quale si sarà chiesta l'iscrizione.

Art. 37. La causa sarà decisa sommariamente ed in via d'urgenza e senzachè sia d'uopo del ministerio di Causidico, o d'Avvocato, e sulla relazione che ne verrà fatta in udienza pubblica dall'uno dei Consiglieri della parte, sentita la parte od il suo difensore, e sentito pure il Pubblico Ministero nelle sue conclusioni orali.

Art. 38. Una copia del ricorso d'appello nel termine di tre giorni dalla presentazione del medesimo verrà depositata nell'ufficio del Ministero pubblico presso la Corte, dal quale sarà trasmessa alla Deputazione provinciale.

Questa potrà inviare al Ministero pubblico i titoli e documenti che crederà opportuni allo schiarimento dei fatti.

I titoli e documenti medesimi saranno depositati nella Segreteria della corte onde gli interessati ne prendano visione, e saranno poi uniti agli atti.

Art. 39. Se vi è ricorso in Cassazione, la Corte provvederà a termini dell'art. 37.

Art. 40. L'appello introdotto contro una decisione, per cui un elettore sia stato cancellato dalla lista, ha un effetto sospensivo.

Art. 41. I ricevitori delle contribuzioni dirette saranno tenuti di spedire su carta libera ad ogni persona portata sul ruolo l'estratto relativo alle sue imposte, ed a chiunque creda di contraddire ad un'iscrizione fatta sulla lista i certificati negativi, ed ogni estratto di ruolo dei contribuenti.

Non potranno a tal titolo riscuotersi dai Ricevitori che cinque centesimi per ogni estratto di ruolo concernente il medesimo contribuente.

Art. 42. La Giunta Municipale farà eseguire sulla lista le rettificazioni decretate dalla Deputazione provinciale, od ordinate in virtù di sentenze proferite nelle forme prescritte negli articoli che precedono sulla notificazione che ad essa ne verrà fatta.

Art. 43. Le elezioni si faranno dopo la tornata di primavera, ma non più tardi del mese di luglio.

Un manifesto della Giunta pubblicato 15 giorni prima indica il giorno, l'ora ed i luoghi della riunione.

Art. 44. Gli elettori di un Comune concorrono tutti egualmente alla elezione di ogni Consigliere.

Tuttavia la Deputazione provinciale, per i Comuni divisi in frazioni, sulla domanda del Consiglio comunale, o della maggioranza degli abitanti di una frazione, sentito il Consiglio stesso, potrà ripartire il numero dei consiglieri fra le diverse frazioni in proporzione della popolazione, e determinare la circoscrizione di ciascuna di esse.

La determinazione della Deputazione sarà pubblicata.

In questo caso si procederà all'elezione dei consiglieri delle frazioni rispettivamente dagli elettori delle medesime a scrutinio separato.

Art. 45. Il diritto elettorale è personale: nessun elettore può farsi rappresentare nè mandare il suo voto per iscritto.

Art. 46. Gli elettori si riuniscono in una sola assemblea. Eccedendo gli elettori il numero di 400, il Comune si divide in sezioni. Ogni sezione comprende 200 elettori almeno, e concorre direttamente alla nomina di tutti i consiglieri, salvo il caso previsto nell'ultimo alinea nell'art. 44.

Art. 47. Avranno la presidenza degli uffizii provvisorii delle adunanze elettorali il Sindaco, gli Assessori, ed in caso d'impedimento i consiglieri più anziani.

I due elettori più anziani d'età ed i due più giovani faranno le parti di scrutatori.

L'ufficio nominerà il segretario che avrà voce consultiva.

Art. 48. La lista degli elettori, quella dei Consiglieri da surrogarsi, e la lista dei Consiglieri che rimangono in ufficio dovranno restare affisse nella sala delle adunanze durante il corso delle operazioni.

Art. 49. L'adunanza elegge a maggioranza relativa di voti il Presidente e quattro scrutatori definitivi, tenendo nota degli eletti che dopo questi ebbero maggior numero di voti.

L'ufficio così definitivamente composto nomina il Segretario definitivo avente voce consultiva.

Art. 50. Se il Presidente di un Collegio ricusa, od è assente, resta di pien diritto Presidente lo scrutatore che ebbe maggior numero di voti: il secondo scrutatore diventa primo, e così successivamente: e l'ultimo scrutatore sarà colui che dopo gli eletti ebbe maggiori suffragi.

La stessa regola si osserverà in caso di rinunzia o di assenza di alcuno fra gli scrutatori.

Art. 51. Il Presidente è incaricato della polizia delle adunanze e di prendere le necessarie precauzioni onde assicurarne l'ordine e la tranquillità.

Nessuna forza armata può essere collocata senza la richiesta del Presidente nella sala delle elezioni o nelle sue adjacenze.

Le Autorità civili ed i Comandanti militari sono tenuti di obbedire ad ogni sua richiesta.

Art. 52. Le adunanze elettorali non possono occuparsi d'altro oggetto che della elezione dei Consiglieri; è loro interdetta ogni discussione o deliberazione.

Art. 53. Tre membri almeno dell'ufficio dovranno sempre trovarsi presenti alle operazioni elettorali.

Art. 54. Chi con finto nome avrà dato il suo suffragio in una adunanza elettorale in cui non dovesse intervenire, o che si fosse giovato di falsi titoli o documenti per essere inscritto sulle liste elettorali perderà per dieci anni l'esercizio d'ogni diritto politico, senza pregiudizio delle pene che potessero per lo stesso fatto essergli inflitte a termini del Codice penale.

Art. 55. Chiunque sia convinto d'avere al tempo delle elezioni causato disordini o provocato assembramenti tumultuosi, accettando, portando, inalberando o affiggendo segni di riunione od in qualsiasi altra guisa, sarà punito con un'ammenda di L. 10 a 50, e sussidiariamente coll'arresto, od anche col carcere da sei a trenta giorni.

Saranno puniti con la stessa pena coloro che, non essendo nè elettori, nè membri dell'ufficio, s'introdurranno durante le operazioni elettorali nel luogo dell'adunanza, e coloro che, non curando gli ordini

del Presidente, volessero far discussioni, dar prove di approvazione o di disapprovazione, od eccitassero altrimenti tumulto.

Il Presidente ordinerà che sia fatta menzione della cosa nel verbale dell' adunanza che verrà trasmesso all' Autorità giudiziaria per il relativo procedimento

Art. 56. Niun elettore può presentarsi armato nell' adunanza elettorale.

Art. 57. Niuno è ammesso a votare sia per la formazione dell' ufficio definitivo, sia per l' elezione dei Consiglieri, se non trovasi inscritto nella lista degli elettori affissa nella sala e rimessa al Presidente.

Il Presidente e gli scrutatori dovranno tuttavia dare accesso nella sala ed ammettere a votare coloro che si presenteranno provvisti d' una sentenza della Corte d' Appello, con cui si dichiari che essi hanno diritto di far parte di quelle adunanze, e coloro che dimostreranno di essere nel caso previsto dall' articolo 40.

Art. 58. Aperta la votazione per l' elezione dei Consiglieri, il Presidente chiama ciascun elettore nell' ordine della sua inscrizione nelle liste.

L' elettore rimette la sua scheda manoscritta e piegata al Presidente che la depone nell' urna.

Art. 59. A misura che le schede si vanno riponendo nell' urna, uno degli scrutatori od il Segretario ne farà constare scrivendo il proprio nome a riscontro di quello di ciascun votante sopra un esemplare della lista a ciò destinato, che conterrà i nomi e le qualificazioni di tutti i membri dell' adunanza.

Art. 60. Un' ora dopo terminato il primo appello si procederà ad una seconda chiamata degli elettori che non risposero alla prima.

Eseguita questa operazione il Presidente dichiara chiusa la votazione.

Art. 61. La tavola cui siedono il Presidente, gli scrutatori ed il Segretario dev' essere disposta in modo che gli elettori possano girarvi intorno durante lo scrutinio dei suffragi.

Art. 62. Aperta l' urna, e riconosciuto il numero delle schede, uno degli scrutatori piglia successivamente ciascuna scheda, la spiega, la consegna al Presidente che ne dà lettura ad alta voce, e la fa passare ad un altro scrutatore.

Il risultato dello scrutinio è immediatamente reso pubblico.

Art. 63. Compiuto lo scrutinio le schede sono arse in presenza degli elettori, salvo quelle su cui nascesse contestazione, le quali saranno unite al verbale, e vidimate almeno da tre dei componenti l' ufficio.

Art. 64. Delle operazioni elettorali si farà constare per mezzo di processo verbale sottoscritto dai membri dell' ufficio.

Art. 65. Ove il numero degli elettori esiga la divisione in più sezioni, lo scrutinio dei suffragi si fa in ciascuna sezione in conformità degli articoli precedenti.

Il Presidente di ciascuna sezione reca immediatamente il processo verbale all' ufficio della prima sezione, il quale in presenza di tutti i Presidenti delle sezioni procede al computo generale dei voti.

Il Presidente della sezione principale proclama il risultato dell' elezione.

I membri dell' ufficio principale in concorso dei Presidenti delle sezioni redigono processo verbale prima di sciogliere l' adunanza.

Art. 66. Si avranno per non scritti i nomi che non portino sufficiente indicazione delle persone elette, ed i nomi di persone non

eleggibili, come pure gli ultimi nomi eccedenti il numero dei Consiglieri a nominarsi; la scheda resterà valida nelle altre parti.

Art. 67. Saranno nulle le schede nelle quali l'elettore si sarà fatto conoscere.

Art. 68. S'intenderanno eletti quelli che avranno riportato il maggior numero dei voti; ed a parità di voti il maggiore d'età fra gli eletti otterrà la preferenza.

Art. 69. Se l'elezione porta nel Consiglio alcuni dei congiunti di cui all'art. 21. il Consigliere nuovo viene escluso da chi è in uffizio; quello che ottenne meno voti da chi ne ebbe maggior numero; il giovine dal provetto.

In tali casi si procede immediatamente a surrogare gli esclusi sostituendovi quelli che ebbero maggiori voti.

Art. 70. L'uffizio pronunzia in via provvisoria su tutte le difficoltà che si sollevano in riguardo alle operazioni dell'adunanza, sulla validità dei titoli prodotti, e sovra ogni altro incidente, come anche sui richiami intorno allo scrutinio.

Si farà menzione nel verbale di tutti i richiami insorti e delle decisioni proferite dall'ufficio.

Le note o carte relative a tali richiami saranno munite del visto dai membri dell'Ufficio ed annesse al verbale.

Art. 71. Il processo verbale dell'elezione è indirizzato all'Intendente fra giorni tre dalla sua data.

Se ne conserverà un esemplare nella Segreteria del Comune, il quale sarà certificato conforme all'originale dai membri dell'ufficio.

La Giunta nello stesso termine di giorni tre pubblica il risultato della votazione, e lo notifica alle persone elette.

Art. 72. Contro le deliberazioni prese dall'uffizio elettorale è ammesso il ricorso alla Deputazione Provinciale a termine degli articoli 31, 32, 33.

È pure aperta la via all'azione giuridica in senso dell'art. 36, quando la decisione della Deputazione versi sulla capacità legale di un cittadino ad essere elettore od eleggibile.

Art. 73. L'art. 51 ed i susseguenti verranno affissi alla porta della sala delle elezioni in caratteri maggiori e ben leggibili.

N. 59.

Le leggi sulla Guardia Nazionale.

Sono le seguenti:

Legge organica 4 marzo 1848.

R. Decreto 16 settembre 1848, che fissa il termine perentorio per l'iscrizione sui ruoli e obbligo per gli esercizi militari.

R. Decreto 14 ottobre 1848, sulla composizione dei Consigli di disciplina per giudicare gli ufficiali di stato maggiore.

R. Decreto 14 luglio 1853, sugli obblighi dei segretari dei Consigli di disciplina e sulle spese processuali.

Legge 27 febbrajo 1859, sull'elezione dei graduati, divisa, corpi distaccati, volontarii, ecc.

Regolamento 6 marzo 1859, per l'esecuzione di detta legge.

Coscienza pubblica nei giudizi o giurì popolare.

(Pag. 135.)

N. 60.

Cenno delle leggi risguardanti il Giurì popolare.

Legge 15 *novembre* 1859, sull'ordinamento giudiziario, Sezione II. *dell'elezione dei giurati e della formazione* delle liste; art. da 55 a 88.

Codice di procedura penale 20 novembre 1859. Capo II. *della Competenza*, art. 9, e capo V. *Dei dibattimenti* avanti le corti d'Assisie, art. da 472 a 530.

Regolamento concernente l'ordine del servizio nell'amministrazione della giustizia penale presso le Corti, i Tribunali e i giudici di Mandamento. Sez. III. Di alcune norme speciali alla composizione del Giurì e alla trattazione degli affari avanti le Corti d'Assise; da art. 65 a 95.

Nazionalità, o Indipendenza ed unificazione della nazione.

(Pag. 291.)

N. 61.

Decreti di annessione.

CARLO ALBERTO, ecc., ecc.

Visto il risultamento della votazione universale tenutasi nella Lombardia, e nelle quattro Provincie Venete di Padova, Vicenza, Treviso, e Rovigo, stata a Noi presentata al Quartier generale di Somma Campagna addì 10 dell'ora scorso mese di giugno dal Governo provvisorio della Lombardia, secondo la quale votazione è generale voto di quelle popolazioni di unirsi al Nostro Stato:

Il Senato, e la Camera dei Deputati hanno adottato;

Noi abbiamo ordinato, ed ordiniamo quanto segue:

Art. Unico. L'immediata unione della Lombardia, e delle Provincie di Padova, Vicenza, Treviso, e Rovigo, quale fu votata da quelle popolazioni, è accettata.

La Lombardia, e le dette Provincie formano cogli Stati Sardi e cogli altri già uniti un solo Regno.

Col mezzo del suffragio universale sarà convocata una comune Assemblea costituente, la quale discuta, e stabilisca le basi e le forme di una nuova Monarchia costitucionale colla dinastia di Savoia, secondo l'ordine di successione stabilito dalla legge salica, in conformità del voto emesso dai Veneti, e dal popolo Lombardo sulla legge 12 maggio prossimo passato dal Governo provvisorio di Lombardia.

La formola del voto sovra espresso contiene l'unico mandato della Costituente, e determina i limiti del suo potere.

I Nostri Ministri Segretari di Stato sono incaricati dell'esecuzione della presente legge, la quale sarà sigillata col sigillo dello Stato, pubblicata nella Lombardia, e nelle dette quattro Provincie Venete, ed inserita negli Atti del Governo.

Dato dal Quartier generale di Roverbella li undici luglio dell'anno mille ottocento quarantotto.

CARLO ALBERTO.

DES AMBROIS.

VITTORIO EMANUELE II, ecc. ecc.

Il Senato e la Camera dei Deputati hanno approvato;

Noi abbiamo sanzionato e promulghiamo quanto segue;

Art. unico. Il governo del Re è autorizzato a dar piena ed intiera esecuzione all'articolo primo del regio decreto del 18 marzo 1860, del tenore seguente:

« *Le provincie dell'Emilia faranno parte integrante dello Stato dal giorno della data del presente decreto.*

Ordiniamo che la presente, munita del sigillo dello Stato, sia inserta nella raccolta degli atti del governo, mandando a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Dat. Torino, addì 15 aprile 1860.

VITTORIO EMANUELE.

C. CAVOUR.

VITTORIO EMANUELE II, ecc. ecc.

Il Senato e la Camera dei Deputati hanno approvato:

Noi abbiamo sanzionato e promulghiamo quanto segue:

Art. unico. Il governo del Re è autorizzato a dar piena ed intiera esecuzione all'articolo primo del regio decreto del 22 marzo 1860 del tenore seguente:

« *Le Provincie della Toscana faranno parte integrante dello Stato dal giorno della data del presente Decreto* ».

Ordiniamo che la presente, munita del sigillo dello stato, sia inserta nella raccolta degli atti del governo, mandando a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Dat. Torino, addì 15 aprile 1860.

VITTORIO EMANUELE

C. CAVOUR.

Diritti della guerra e servizio militare.

(*Pag.* 335 *a* 341.)

N. **62**.

Cenni intorno all'ordinamento dell'esercito.

La Gerarchia nel nostro esercito è costituita dai seguenti gradi; *sott'ufficiali*: caporale, sergente, furiere; *ufficiali inferiori*: sottotenente, luogotenente e capitano; *ufficiali superiori*: maggiore colonnello, luogotenente colonnello e colonnello; *ufficiali generali*: maggior generale, luogotenente generale e generale d'armata.

Alcuni ufficiali possono senza cambiar di grado avere uffici diversi. In certe armi vi sono capitani e luogotenenti *in primo* e *in secondo*. I gradi di sott'ufficiale sono conferiti dai comandanti di corpo, dal Re quello di uffiziale, il quale non può esserne privato che per sentenza di tribunale, o dopo il parere d'un consiglio di disciplina. Le promozioni e le pensioni sono regolate dalla legge. Ogni grado ha il suo distintivo alla goletta, ai paramani, al berretto, agli spallini, alla dragona della sciabola o della spada.

L'esercito si divide nelle seguenti armi; fanteria, cavalleria, genio militare, stato maggiore, carabinieri reali, guardie del corpo di S. M., guardie reali del palazzo, casa di invalidi e compagnie di veterani, amministrazione unita alla fanteria, corpo sanitario, collegi e scuole militari.

La *Fanteria* si divide in fanteria di linea, fanteria leggiera, *cacciatori franchi* e depositi di fanteria in Sardegna.

La fanteria di linea è compartita in brigate che ora sono 28; ogni brigata ha 2 reggimenti, ogni reggimento 4 battaglioni attivi e uno di deposito, ogni battaglione 4 compagnie, tranne quello di deposito che ne ha 2 sole. Un reggimento è formato nel modo seguente:

In pace; 1 comandante, 4 maggiori, 1 aiutante maggiore in I.e 1, in II, 1 direttore dei conti, 1 ufficiale d'amministrazione, 1 di massa, 1 sottotenente porta bandiera, 1 cappellano, 1 medico di reggimento, 2 di battaglione, 16 capitani, 16 luogotenenti e 32 sottotenenti alle compagnie, 2 furieri maggiori, 1 tamburino maggiore, 2 furieri, 3 sergenti e 3 caporali d'amministrazione, 4 caporali maggiori, 3 tamburini, 1 trombettiere, 1 falegname, 1 capo musica, 1 capo armaiuolo, 1 capo sarto, 1 capo calzolaio, 18 musicanti, 1 armaiuolo, 8 falegnami, 2 vivandieri, 8 trombettieri, 16 furieri alle sompagnie, 64 sergenti, 144 caporali, 32 tamburini, 128 soldati scelti, 832 ordinari, in tutto 79 ufficiali, 1277 tra bassiufficiali e soldati. In guerra s'aggiungono 3 aiutanti maggiori in II, 1 medico di battaglione; 2 furieri maggiori, 1 conducente, 23 soldati conducenti, 64 caporali, 352 soldati scelti e 1088 ordinari, in tutto 81 ufficiali e 2799 tra bassi ufficiali e soldati.

I reggimenti hanno ora i seguenti nomi e numeri: 4 reggimenti, fuori numero, di *Granatieri*, in due brigate, *di Sardegna* e *di Lombardia*; 52 reggimenti, che compongono, per ordine di numero da 1 a 52, le brigate *del Re, Piemonte, Aosta, Cuneo, Regina, Casale, Pinerolo, Savona, Acqui, Brescia, Cremona, Como, Bergamo, Pavia, Pisa, Siena, Livorno, Pistoia, Ravenna, Bologna, Modena, Forlì, Reggio, Ferrara, Parma* e *Cacciatori delle Alpi* (V. tab. I.)

La Fanteria leggiera conta 28 battaglioni di *Bersaglieri*, oltre 14 compagnie di deposito. La brigata dei Cacciatori delle Alpi fu trasformata in brigata di linea. Il Corpo de' bersaglieri è comandato da un uffiziale generale o ispettore, da un maggior generale, da un colonnello o luogotenente colonnello, comandante in secondo. Lo stato maggiore dei battaglioni è quasi eguale a quello dei reggimenti di linea; eguale è il numero degli ufficiali, sott' ufficiali e soldati.

I Cacciatori Franchi sono soldati indisciplinati tolti dai reggimenti per punizione, divisi in tre classi secondo la severità della disciplina con cui sono tenuti in ragione della loro condotta. La formazione è eguale a quella dei Reggimenti di fanteria di linea; il numero dei soldati è vario.

I Depositi di fanteria in Sardegna sono due, uno a Cagliari l'altro a Sassari; sono corpi provvisorii per l' istruzione delle reclute Sarde.

La Cavalleria si divide in cavalleria di linea e leggiera. La prima è ora composta di 5 reggimenti, denominati di *Nizza, Piemonte, Savoja, Genova, Vittorio Emmanuele*, la seconda dei cavalleggieri di *Novara, Aosta, Saluzzo, Monferrato, Alessandria, Milano, Lodi, Montebello, Firenze, Lucca e Piacenza* (usseri). Un reggimento ha 4 squadroni attivi e 2 di deposito, ed è formato nel modo seguente:

In pace; 1 comandante, 1 maggiore, 1 capitano d'amministrazione, 1 aiutante maggiore in I, 1 in II, 1 ufficiale pagatore, 1 d'amministrazione, 1 cappellano, 1 medico di reggimento, 1 di battaglione, 1 veterinario in I, 1 in II, 4 capitani agli squadroni, 8 luogotenenti, 8 sottotenenti, 1 furiere maggiore, 1 sergente d'amministrazione, 1 trombettiere maggiore, 1 capo sarto, 1 capo calzolaio, 1 capo morsaio, 1 capo sellaio, 1 caporal maggiore, 1 caporale trombettiere, 8 trombettieri, 4 furieri agli squadroni, 16 sergenti, 11 caporali, 52 appuntati, 8 trombettieri di I classe, 8 trombettieri allievi, 4 maniscalchi,

i allievi, 4 sellai, 440 soldati, 1 vivandiere, in tutto 32 ufficiali, 549 tra bass' ufficiali e soldati. In guerra s'aggiungono: 1 sottotenente porta-stendardo, 25 caporali, 8 trombettieri di II classe, totale 30 uffiziali e 570 tra sotto ufficiali e soldati. I cavalli sono 460 da sella e 48 da tiro per reggimento.

Si aggiunge un *Reggimento di Guide*, composto press' a poco come i precedenti; conta però 5 squadroni attivi e 1 di deposito.

L'Artiglieria è ripartita in due divisioni, *materiale* e *personale*; è comandata da un uffiziale generale assistito da un comitato; al materiale presiede un uffiziale generale Direttore, e al Personale un Comandante.

La direzione del materiale è divisa in comandi locali di tre classi, posti nelle principali città e fortezze, e in direzioni che comprendono i laboratorii chimici, le fonderie, le fabbriche d'armi, i polverificii, i laboratorii di bombardieri, le capsulerie, le officine di costruzione, le sale d'armi e gli allestimenti di convogli. Ai comandi locali e alle direzioni sono preposti comandanti locali, direttori e vice-direttori con ufficiali di ufficio contabile pel servizio economico del materiale, composto di contabili di 3 classi, di guardia magazzini, assistenti e scrivani di 2 classe.

L'artiglieria conta 4 reggimenti, uno d'operai, uno da piazza e due da campagna. I reggimenti, comandati da un colonnello con uno stato maggiore, sono divisi in brigate, queste in compagnie o batterie. Il reggimento operai ha 4 brigate di due compagnie, dette di Maestranza, di artificieri, di armajuoli, di deposito generale, di pontieri (con 4 compagnie attive e una di deposito). Il reggimento da piazza ha sei brigate di 4 compagnie attive e due di deposito. I reggimenti da campagna hanno 6 brigate, una delle quali di due batterie a cavallo, e le altre di tre batterie, più una di deposito; però il 2 reggimento manca delle due batterie a cavallo, cioè ha 5 brigate. Una batteria consta di 6 cannoni da 8, 2 obici da 15 centimetri, 2 affusti di ricambio cogli avantreni carichi di munizioni da obici, 9 carri di munizioni da cannoni e tre da obici, 4 cassoni di cartuccie per fanteria, una fucina, un carro a ridoli e uno a bagagli, con 192 cavalli.

I reggimenti d'artiglieria sono formati secondo la unita tabella.

Il Genio Militare è costituito di un luogotenente generale, un consiglio, uno Stato maggiore, un ufficio contabile e un reggimento di zappatori. È diviso in direzioni, poste nelle principali piazze da guerra. Il reggimento zappatori in pace ha 1 comandante; 2 maggiori, 10 capitani, 1 aiutante maggiore in I e 1 in II, 1 direttore dei conti, 1 uffiziale d'amministrazione, 1 di massa, 1 cappellano, 1 medico di reggimento, 1 di battaglione, 20 luogotenenti e 10 sottotenenti alle compagnie, 875 tra sott' uffiziali e soldati. In guerra s'aggiungono 3 maggiori, 1 capitano addetto ai parchi, 10 capitani alle compagnie, 1 aiutante in II, 1 uffiziale addetto ai parchi, 1 medico di battaglione, 1 sottotenente a disposizione e 1094 tra sott' ufficiali e soldati. Vi è pur un deposito con 15 ufficiali, 57 bassi ufficiali e un numero indeterminato di zappatori.

Lo Stato maggiore è diviso in uffizio militare e uffizio topografico con disegnatori e incisori. Gli ufficiali sono scelti tra i capitani che si applicarono prima agli appositi corsi speciali.

I Carabinieri reali incaricati della tutela dell'ordine pubblico sono distinti in divisioni, compagnie, luogotenenze, sezioni e stazioni, con un comando generale nella capitale. In guerra fanno il servizio di quartier generale e di polizia di campo; hanno sempre la precedenza sopra ogni altro corpo; servono parte a cavallo parte a piedi; e in Sardegna sono ordinati in un corpo speciale.

La compagnia delle *Guardie del Corpo* di S. M. risiede nella capitale e consta di ufficiali che furono per 15 anni in servizio e per 6 anni sott'ufficiali.

Quella delle *Guardie Reali del Palazzo* è composta di sott'ufficiali, 14 dei quali graduati e 90 guardie.

La Casa Reale d' Invalidi e Compagnie di Veterani è il ritiro dei militari inetti al servizio per età o ferite.

Gl'istituti e le scuole militari sono i collegi militari di Milano e d'Asti per giovanetti da 10 a 15 anni, la R. Accademia militare di Torino, le scuole complementari per gli uffiziali d' artiglieria e genio, le scuole di fanteria di Ivrea e di cavalleria di Pinerolo, il battaglione di figli di militari in Racconigi, la scuola militare di tamburini, trombettieri e musicanti in Asti, oltre ad alcuni istituti dell' arte tipografica.

L' Amministrazione dei Corpi è affidata a un consiglio presieduto dal Comandante del corpo, con un relatore, due membri e un segretario. L' amministrazione parziale delle compagnie è affidata ai capitani sorvegliati da consigli. Il governo paga ad ogni soldato al suo assento 100 lire per l' abbigliamento, e ritiene 30 centesimi al giorno sulla paga pel mantenimento ed il bucato. L' amministrazione è regolata da un corpo d' Intendenza militare composto di intendenti, di commissari di guerra, di sotto commissari, aggiunti e locali, di scrivani e di volontari; ogni capoluogo di dipartimento o di divisione militare ha una intendenza. Vi è poi nella capitale un Quartier Mastro di armata, intermediario e banchiere tra i corpi e gli appaltatori, e presso il ministero di guerra esiste pure una direzione di *Magazzino merci*; questi uffici sono coadiuvati presso i corpi dal *Corpo delle sussistenze militari*.

Il *Corpo sanitario* fa il servizio negli ospedali divisionali e in quelli dei luoghi di presidio. Vi presiede un Consiglio superiore di sanità militare; il personale del corpo è distinto in medico capo, luogotenente colonnello, medici divisionali, maggiori, di reggimento, capitani, di battaglione, luogotenenti, e aggiunti, sottotenenti, oltre i farmacisti di 1, 2 e 3 classe. Il servizio interno è fatto dalle compagnie d' infermieri.

Il *servizio religioso* è fatto da cappellani dei Corpi e dei Presidii.

Il servizio veterinario è affidato a veterinari che curano i cavalli in apposite infermerie.

Il *Treno d' armata* è incaricato dei trasporti dei pacchi, degli equipaggi, delle ambulanze ecc. Consta di uno Stato maggiore e di compagnie ordinate press' a poco come un reggimento di cavalleria.

Le leggi organiche militari sono quelle del reclutamento, 30 marzo 1854, quella sullo stato degli uffiziali 25 maggio 1852, quella sull' avanzamento 13 novembre 1853, e quella sulle pensioni di ritiro, 27 giugno 1850, per ciascuna delle quali vi ha il suo regolamento.

Il *territorio* dello Stato è spartito in comandi generali di divisioni e sotto divisioni e Comandi di circondario, con uno stato maggiore di piazza.

Finalmente per le azioni di valore sono istituiti *distintivi* dell'ordine militare di Savoja, che conta cavalieri, uffiziali, commendatori, grand'uffiziali, gran croci, e la medaglia al valor militare d'oro, con 200 franchi annui di soprasoldo, e d' argento con 100 franchi.

Per le *figlie* dei militari morti in guerra vi è un apposito ritiro di educazione.

In forza della legge 2 agosto 1848 « la Nazione adotta le famiglie indigenti dei *Militari o dei Marinai morti o resi inabili* al lavoro combattendo per la Patria.

« Una legge speciale fisserà i modi delle sovvenzioni. Intanto presentandosi casi d' urgenza è fatta facoltà al Governo di provvedere sotto la propria responsabilità con sussidi interinali, mediante sempiici Decreti Reali. »

Tabella di formazione delle compagnie e batterie dei Reggimenti d'artiglieria su piede di pace secondo il R. Decreto del 24 giugno 1855, e su piede di guerra secondo il R. Decreto dell' 11 marzo 1860.

NB. In tempo di pace il Reggimento Operai contava solo cinque compagnie, quello da Piazza dodici, e quello da Campagna venti batterie, di cui due a cavallo.

GRADI	OPERAI D'ARTIGLIERIA												ART. DA PIAZZA				ARTIG. DA CAMPAGNA					
	Compagnie maestranza		Compagnie artiglieri		Compagnie armajuoli		Compagnie deposito generale		Compagnie pontieri		Deposito pontieri		Compagnie ordinarie		Deposito		Batteria a cavallo		Batteria di battaglia		Batteria di deposito	
	Su p. di pace	Su p. di guerra	Su p. di pace	Su p. di guerra	Su p. di pace	Su p. di guerra	Su p. di pace	Su p. di guerra	Su p. di pace	Su p. di guerra	Su p. di pace	Su p. di guerra	Su p. di pace	Su p. di guerra	Su p. di pace	Su p. di guerra	Su p. di pace	Su p. di guerra	Su p. di pace	Su p. di guerra	Su p. di pace	Su p. di guerra
Capitani	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	»	1	1	1	»	1	1	1	1	1	»	1
Luogotenenti di 1.ª Classe	2	1	2	1	2	1	1	1	2	1	»	1	2	1	»	1	2	1	2	1	»	1
Id. di 2.ª Classe, o sottotenenti	2	2	1	2	1	1	1	1	2	3	»	4	1	1	»	1	1	1	1	1	»	1
Furieri	1	1	1	1	1	1	1	2	1	1	»	3	1	1	»	1	1	1	1	1	»	1
Sergenti	8	6	9	12	5	6	5	7	10	9	»	11	5	6	»	6	6	6	6	6	»	6
Caporali	12	10	12	15	6	8	7	14	18	17	»	18	9	15	»	15	11	15	16	15	»	15
Trombettieri di 1.ª Classe	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	»	2	2	2	»	2	2	2	2	2	»	2
Id. di 2.ª »	»	1	»	1	»	1	»	1	»	1	»	1	»	1	»	1	»	1	»	1	»	1
Maniscalchi	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	1	2	1	2	»	2
Sellai	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	1	2	1	2	»	2
Cannonieri di 1.ª Classe	30	30	20	25	40	60	15	15	30	40	»	20	10	25	»	inde	20	40	20	40	»	inde
Id. di 2.ª »	155	150	80	155	»	»	72	45	150	140	»	ind	65	125	»	inde	60	151	80	125	»	inde
Totale	195	204	128	195	58	81	105	89	196	215	»	61	96	176	»	26	106	225	131	197	»	30
Cavalli di Truppa	»	»	»	»	»	88	50	32	»	3	»	»	»	»	»	»	100	209	40	144	»	ind

Correzione alle pagine 163 e 164.

del II volume.

Era già compiuta la tiratura degli ultimi fogli di questo volume qnando uscì sulla *Gazzetta Ufficiale del Regno* del 27 luglio 1860 un decreto, in data 5 luglio, che definisce le attribuzioni del nuovo ministero di agricoltura e commercio. La parte di quel decreto che qui viene appresso, vuol quindi essere sostituita al cenno che intorno a questo ministero si legge alla fine della pagina 163 e al principio della 164.

Queste attribuzioni essendo ivi state staccate da altri ministeri il lettore potrà facilmente fare le opportune correzioni.

Attribuzioni del Ministero d'agricoltura, industria e commercio.

Rispetto all'agricoltura.

1. La preparazione delle leggi dirette a tutelare la proprietà agraria — a promuovere il miglioramento del territorio nazionale, ossia la bonificazione degli stagni e dei terreni paludosi — la coltivazione, il piantamento nelle dune — il dissodamento delle terre incolte — la riduzione a coltura dei pascoli, e l'irrigazione.

2. Le proposizoni delle opere nuove o da modificarsi relative ai canali d'irrigazione — alla difesa delle sponde di questi — alla bonificazione delle paludi e stagni, di cui all'alinea F dell'articolo 1 della Legge 20 novembre 1859 sovracitata, di concerto, occorrendo, col Dicastero dei lavori pubblici.

3. Il regime dei boschi e delle foreste, ed il personale di tale Amministrazione.

4. L'ordinamento della *polizia rurale* ed il personale di essa.

5. La legislazione relativa alle strade vicinali, rurali e private nelle sue attinenze coll'agricoltura.

6. Le instituzioni intese all'incremento dell'agricoltura, e quindi — le scuole tecniche di agricoltura e l'esercizio pratico della veterinaria, meno l'insegnamento della medesima, che rimane al Ministero dell'istruzione pubblica — i comizii agrari — le accademie e le società di agricoltura — le colone agrarie — gl'incoraggiamenti per il perfezionamento di metodi agrari, delle razze nostrali, e per l'acclimatazione di piante ed animali esotici — le esposizioni agrarie — le società d'assicurazioni agrarie, e le istituzioni di credito agrario e fondiario.

7. La vigilanza amministrativa generale per impedire o correggere i cattivi provvedimenti annonari — la formazione delle mercuriali dei prezzi dei cereali sì nello Stato che all'estero.

8. La caccia e tutto ciò che si riferisce all'esercizio di essa ed alla conservazione del selvaggiume — la pesca fluviale.

Per l'industria

Le scuole tecniche industriali — le privative industriali — la proprietà letteraria e artistica — le esposizioni industriali — i musei industriali permanenti — gli stabilimenti pel condizionamento e l'asciuga-

mento delle sete — gli stabilimenti industriali insalubri ed incomodi — i giurì industriali — i marchi e segni distintivi di fabbricazione — i disegni o modelli di fabbrica — la legislazione sulle miniere, cave ed usine, ed il personale tecnico per il relativo servizio, di cui nella Legge 20 novembre 1859 sulle miniere e nell'alinea M dell'articolo 1 della legge 20 novembre 1859 sull'ordinamento del servizio delle opere pubbliche.

Per il commercio.

Lo studio della legislazione commerciale per procurarne i miglioramenti o le riforme di accordo col Dicastero di grazia e giustizia — le scuole tecniche di commercio — le scuole nautiche per la marina mercantile — le società commerciali anonime ed in accomandita — gli istituti di credito meno le relazioni della Banca colle Finanze — i magazzini di deposito ed i pegni commerciali — le Camere di commercio — le Borse di commercio — gli agenti di cambio — i sensali e liquidatori — le fiere ed i mercati — le mercuriali dei prezzi delle merci — l'esame dei progetti di leggi relative alle vie di comunicazione — alle tariffe delle strade ferrate e dei telegrafi elettrici nei loro rapporti colla circolazione commerciale, di concerto coi Dicasteri dei lavori pubblici e delle finanze — lo studio e la discussione dei mezzi di estendere e fortificare il commercio del Regno coll'estero — la condizione dei progetti di trattati di commercio e di navigazione colle estere Potenze, e l'esame dei progetti di legge e delle tariffe doganali, di concerto col Dicastero delle finanze — lo studio degl'interessi nazionali risguardanti il commercio e l'industria dei porti marittimi del Regno — il movimento comparato della grande navigazione, del grande e piccolo cabotaggio e del transito nei principali porti dello Stato — la formazione dei progetti di legge e dei relativi regolamenti risguardanti la pesca marittima, in quanto concernono lo sviluppo e l'economia di questo ramo d'industria e commercio — i pesi e misure ed il personale per la loro verificazione — le zecche ed il marchio degli oggetti d'oro e d'argento.

Sono pure attribuite al Ministero di agricoltura, industria e commercio, le direzioni relative al censimento della popolazione — la statistica generale del Regno, di concerto con gli altri Ministeri nelle parti spettanti a ciascuno di essi, ed in ispecie la statistica agraria, industriale e commerciale, e l'ordinamento dei relativi mezzi d'esecuzione.

PINE.

INDICE

delle materie del Volume II.

PARTE II.

SOVRANITA'

O DIRITTI E DOVERI POLITICI.

SEZIONE I.

Della Sovranità costituzionale in generale.

SEZIONE II.

Della Sovranità, o dei Poteri, e dei diritti e doveri politici in particolare.

PARTE III.

NAZIONALITA'

O DIRITTI E DOVERI NAZIONALI E INTERNAZIONALI.

SEZIONE I.

Nazionalità interna, o Diritti e doveri nazionali.

SEZIONE II.

Nazionalità esterna o diritti e doveri internazionali.

APPENDICE.

DOCUMENTI.

Eguaglianza dei Giudizi. (*Pag.* 170)

Libertà individuale. (*Pag.* 217 *a* 229.)

Inviolabilità di domicilio. (*Pag.* 231 *a* 237)

Libertà di riunione ed associazione. (*Pag.* 239 *a* 251.)

Libertà religiosa. (*Pag.* 266 e 267.)

Libertà di opinione e di stampa (*Pag.* 271 *a* 287.)

Libertà d'insegnamento. (*Pag.* 301.)

Legittimità del diritto di proprietà. (*Pag.* 313.)

6 5'0

Quest'Opera, che fu annunciata per lo scorso anno, dovette ritardarsi in causa delle nuove leggi organiche e politiche, le quali obbligarono l'autore a rimutare parecchi capitoli, seguendo nei commenti le leggi nuove.

Due volumi di quasi 900 pagine con un'appendice contenente leggi e documenti.

Prezzo, franco in tutto il regno . . *Ital. L.* **5 00**.

ALTRE OPERE DELLO STESSO AUTORE

Scritti politici. — Torino 1852-1859.

Delle libertà comunali in Italia e particolarmente in Piemonte, studi storici e critici. — Torino 1859.

Del servizio sanitario in Piemonte. Notizie storico-statistiche e proposte di riforma. — Torino 1857.

Dei medici condotti di Lombardia. — Pavia 1847.

Biografia di Pier Dionigi Pinelli. — Torino 1853.

Miscellanea poetica di Federico e Pietro Castiglioni. — Cremona 1842.

Gualdrada, novella in cinque canti in versi sciolti (edizione esaurita; l'Autore ne prepara una seconda rifatta). — Milano 1843.

La disfida dei XIII Campioni, poema latino di M. G. Vida, tradotto in versi sciolti colla storia dei tempi e colla biografia del Vida. — Pavia 1844.

Lo Studente, sciolti. — Pavia 1846.

DI PROSSIMA PUBBLICAZIONE.

Nozioni popolari *sulla Monarchia parlamentare.* Compendio ad uso de' giovanetti e degli operai.

Manualetto pratico del Giurato.

Lettere al dott. Strambio sul servizio Sanitario Comunale.