



Consiglio regionale del Veneto

Questo libro proviene dalle raccolte della Biblioteca del Consiglio regionale del Veneto. Il suo utilizzo non commerciale è libero e gratuito in base alle norme sul diritto d'autore vigenti in Italia.

Per ottenerne una versione ad alta definizione a fini editoriali, rivolgersi al seguente indirizzo:

biblioteca@consiglioveneto.it

FISIOLOGIA
DEL
PARLAMENTO ITALIANO

PER
GIUSEPPE LAZZARO

Deputato al Parlamento nazionale

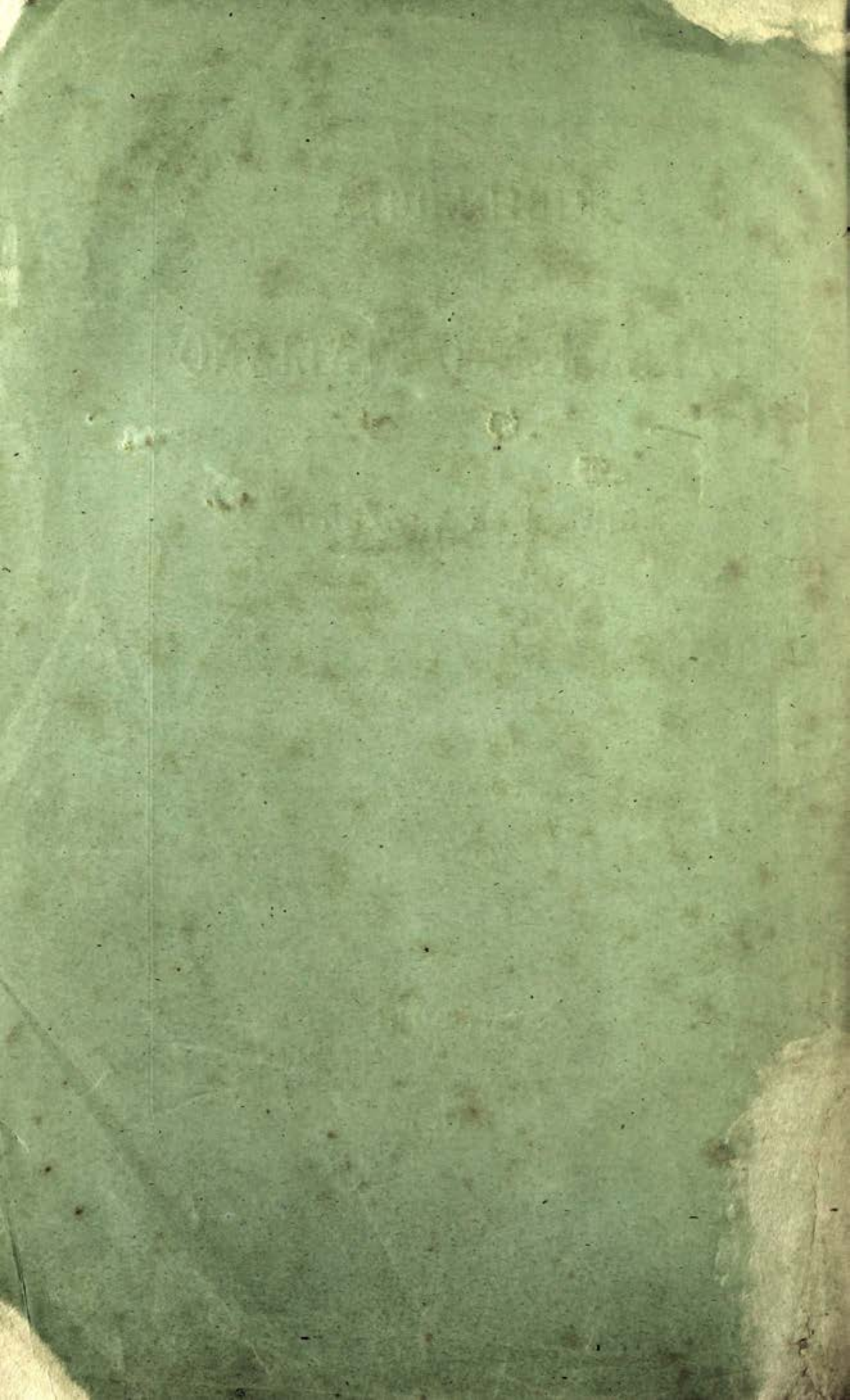
MORANO

IN NAPOLI
PRESSO ANTONIO MORANO EDITORE-LIBRAIO

Via Roma già Toledo 103, Largo Carità

1871.

Prezzo L. 3.



FISIOLOGIA

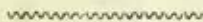
PARLAMENTO ITALIANO

GIUSEPPE LAZZARO

FISIOLOGIA

DEL

PARLAMENTO ITALIANO



ROMA

LIBRERIA EDITRICE TRUCCATI

CONDOTTI, 10 - TELEFONO 210

ANNO 1900

S'intendono riservati tutti quanti i diritti di proprietà letteraria dell'Autore
in conformità delle leggi su le opere dell'ingegno, essendosi adempito
a quanto esse prescrivono.

TIPOGRAFIA MORANO

FISIOLOGIA

DEL

PARLAMENTO ITALIANO

PER

GIUSEPPE LAZZARO

Deputato al Parlamento nazionale

— 1871 —

IN NAPOLI

PRESSO ANTONIO MORANO EDITORE-LIBRAJO

Via Roma già Toledo 103, Largo Carità.

1871.



FISIOLOGIA

PARLAMENTO ITALIANO

GIUSEPPE LAZZARO



Inv. 7366

17/7/1961

PIRELLA GÖTTSCHE LOWE

via Venezia 10 - 30131 Padova - Italia

1961



AI MIEI ELETTORI
DEL
COLLEGIO DI CONVERSANO

A voi amici miei dedico questo lavoro frutto di studi coscienziosi e pazienti.

Accoglietelo in testimonianza di quell'affetto e di quella riconoscenza che in me cresce col crescere del tempo, perchè fondata sul convincimento dei doveri che a voi mi stringono.

Quel che vi chiedo è che amiate sempre.

Napoli 22 Novembre 1870.

Il V.º Alf.º ed Obl.º
G. LAZZARO.

più, quanto che — sciolta la quistione di Roma — viene tolto di mezzo uno degl' inciampi pe' quali agli uomini delle idee progressiste era impedito darsi interamente e liberamente sulla via delle riforme.

Tra le quali massima ed urgente sembrami debba essere appunto quella delle funzioni parlamentari, costituendo essa la base, il fondamento delle altre.

Imperocchè se negli Stati retti a Signoria assoluta, la responsabilità del Governo e dell' Amministrazione risale al Principe, in quelli retti a forme rappresentative, la responsabilità vera risale al Parlamento.

Ciò, supponendo che il sistema rappresentativo funzioni regolarmente, che il Capo del Potere esecutivo rispetti scrupolosamente la Costituzione non solo nella sua lettera ma nel suo *spirito*.

E pensatamente ho sottolineate questa parola, poichè alle volte si crede rispettare la Costituzione quando se ne interpreta la lettera separatamente da quei principj che la informano, e che ne sono la origine.

Citerò un esempio.

Secondo il nostro Statuto, e secondo quelli di tutte le monarchie rappresentative, il Capo del Potere esecutivo ha la facoltà di scegliere, nominare, dimettere i suoi ministri che per altro sono responsabili di fronte alle Camere.

Or bene, se si vuole stare alla lettera testuale, la facoltà succennata è incondizionata, talchè il Re può nominare e congedare qualunque dei ministri gli paia.

Ma stando a' principj informativi del sistema rap-

presentativo, e conformemente a quello elevato della responsabilità ministeriale, tale facoltà non è punto assoluta, dovendo essere subordinata alla condizione che gli uomini prescelti godano la fiducia del Parlamento.

Quando infatti il Re volesse nominare uomini non accetti alla maggioranza delle Camere, il Governo diventa impossibile, le crisi parlamentari inevitabili, e prolungandosi le cose per tal modo, si va o ai Colpi di Stato o alle rivoluzioni.

Adunque posto il principio della responsabilità ministeriale, senza di che non vi è governo rappresentativo, ne nasce come necessità che il Re non possa nominare ministri se non quelli che abbiano la fiducia delle Camere.

Se fa diversamente, non è più il sistema rappresentativo che vige, ma quello assoluto.

Io perciò nel lavoro che intraprendo, parto dal principio che il sistema funzioni come dovrebbe, cioè regolarmente, che sieno ministri quelli appunto che sono indicati dalla maggioranza delle Camere, onde avviene che se i ministri sono responsabili davanti alla Camera, questa lo è davanti al Paese.

Posta dunque la morale e politica responsabilità del Parlamento, nasce nei popoli il diritto ed aggiungo il dovere, di conoscere quanto e come operino i suoi rappresentanti; donde la pubblicità delle tornate, la libertà della stampa, la necessità dei voti solenni e palesi, insomma tutti quei modi che possono dirsi mezzi d'istruzione onde il paese giudichi dei suoi rappresentanti.

Però la pubblicità di cui parlo vale a far co-

noscere gli effetti non le cause dell'azione parlamentare.

Con la pubblicità ordinaria conoscerete come sia proceduta una discussione, come abbiavi preso parte questo o quello dei deputati o dei gruppi politici, ma non si conoscerà mai la causa intima, recondita di quello che il pubblico vede accadere, e che spesso non sa capire come sia accaduto.

Eppure è necessario che lo sappia.

Venendo alle cose nostre, parmi che in Italia non si conosca abbastanza il *perchè* in un intero decennio dal Parlamento italiano siano venuti fuori sempre lo stesso sistema, lo stesso indirizzo, gli stessi uomini nel governo del paese.

Visto ciò, io mi sono avvisato di esporre quel tale *perchè*, non senz' analizzare le cause intime e riposte, ed il modo come funzionano presso di noi la Camera ed il Senato, e vedere quanta parte di responsabilità spetti agli uomini, e quanta al metodo od al sistema.

Ed è ciò che intendo dire « fisiologia del Parlamento italiano ».

Fatta questa dichiarazione, ognuno comprenderà di leggieri che questo lavoro non sia di quelli che hanno carattere personale e biografico.

Simili opere possono tornar gradite in certi momenti, e riuscire come pabolo a curiosità indiscrete, e possono anche piacere allo stesso modo come in certe brigate piace il motteggiare, la maldicenza o anche peggio. Ma di rado esse tornano lavori utili, e anche più di rado riescono ad essere politici e morali.

Però lo esporre quello che è, non basta, massime

ora che pe' mutamenti avvenuti, sentesi generalmente la necessità di rimediare agli sconci finora deplorati.

Egli è per questo che io credo aggiungere alla esposizione dei fatti, le riforme ai medesimi, riforme che mi paiono non solo necessarie, ma urgenti, riforme tanto nel meccanismo, quanto nelle funzioni del Parlamento.

Per dir breve, a ciò che dicono critica negativa, farò seguire alla meglio un po' di critica positiva.

Comunque, bene o male, io non pretendo far cosa nè difficile, nè tale che altri non possa e sappia far migliore: credo però far cosa da altri finora non fatta, e che nessuno può negare —massime oggi— che sia utile faccia taluno.

Posto ciò, vengo senz'altro, e difilato all'argomento.

ostate per tentare l'eventuale soluzione
la necessità di rimediare nel senso di
la quale per questo caso è necessario
questione di fatto, la ricerca di
chiesti talora non solo per necessità
forme tanto nel meccanismo quanto
del fenomeno stesso.

Per dir breve, a ciò che finora
segue alla meglio anche di critica
continuare, bene a ragione non
né difficile, ma talora non possa
migliore, e ciò per far cosa in
tale che nessuno può negare —
in tutte le facie talora.

Allo stesso, forse sarà utile
vi è stata data la soluzione
di cui si parla e si parla
una volta per tutte, e si
di che si parla in tutto
in un'opinione, e si

questione di fatto, la ricerca di
chiesti talora non solo per necessità
forme tanto nel meccanismo quanto
del fenomeno stesso.

Per dir breve, a ciò che finora
segue alla meglio anche di critica
continuare, bene a ragione non
né difficile, ma talora non possa
migliore, e ciò per far cosa in
tale che nessuno può negare —
in tutte le facie talora.

Allo stesso, forse sarà utile
vi è stata data la soluzione
di cui si parla e si parla
una volta per tutte, e si
di che si parla in tutto
in un'opinione, e si

CAPITOLO PRIMO

ELETTORATO E COLLEGI.

A chi nol sa giova dire, ed a chi lo sa non nuoce ricordare che il Parlamento italiano, secondo la Costituzione, è composto di due Camere, l'una dei deputati, l'altra dei senatori che ordinariamente dicesi *Senato*.

La prima risponde su per giù alla Camera de' Comuni d'Inghilterra, a quella dei rappresentanti nel Belgio, e dei deputati in Francia sotto il governo parlamentare.

Lascio da parte le differenze che possono esservi e che vi sono su vari punti, non essendo il caso di fare un esame comparativo.

In sostanza però, come dissi, si rassomigliano non solo per le prerogative di cui sono rivestite, ma per lo ufficio che compiono. La differenza è maggiore pel modo come funzionano.

Quanto al Senato esso non somiglia punto nè alla Camera dei lordi dell'Inghilterra, nè al Senato belga. È qualche cosa di copiato letteralmente dalla Camera detta de'Pari di Francia e trapiantato nel 1848 in Italia come uno dei rami del Parlamento.

Allorchè sarà opportuno, dimostrerò come esso procede, e si vedrà se le sue funzioni giovinno all'andamento dello Stato.

Per ora parliamo della Camera dei deputati.

Essa fino ad oggi senza i deputati delle province romane, fu composta di quattrocentonovantatre membri, scelti ciascuno per Collegio, e da quei cittadini ai quali la legge elettorale riconosce il diritto e la facoltà di nominare il deputato.

Ogni Collegio in Italia comprende vari mandamenti (circoscrizione giudiziaria) e ciascun mandamento essendo per lo più composto di vari Comuni, avviene che ogni Collegio si trovi d'ordinario costituito da elettori di vari comuni i cui interessi locali possono essere talvolta in contraddizione gli uni con gli altri.

E qui prego il lettore di tener presente nel tratto successivo questa circostanza.

Le base d'ogni Collegio elettorale è il numero degli abitanti, e legalmente secondo la costituzione si ha un deputato per ogni cinquantamila di essi.

Ma è una finzione legale.

Perciocchè nel fatto ogni Collegio non è composto in media che di millecinquecento elettori iscritti, e di essi i votanti, non superano *in media* l'un per l'altro, il numero di quattrocento.

Essendovi due votazioni, la prima libera, e l'altra di ballottaggio, spesso avviene che si è eletti a deputati con un numero molto esiguo di votanti, e con una maggioranza di pochi voti.

Alle volte è avvenuto che si è riusciti a deputato con meno di cento voti, ed intanto la legge presume che siasi avuto il suffragio del Collegio, e, per altra finzione, che si rappresenti la intera Nazione.

Da ciò deriva che talvolta rappresenti tutto intero il paese chi è stato eletto da meno di cento elettori.

Questa contraddizione tra il fatto e il dritto, tra la presun-

zione legale, e la realtà dei fatti è una delle cause per le quali la Camera dei deputati in Italia molte volte si trovi in opposizione co'sentimenti più comuni del paese.

Per essere elettore in Italia bisogna avere uno de' requisiti voluti dalla legge, cioè o censo, o pubblici uffici, o esercizio di professioni libere, però autorizzate dal Governo che tra noi serba l'usanza di decretare esso laure e diplomi e quindi creare esso degli elettori.

Se Newton esistesse in Italia, e non avesse nè un diploma universitario, nè una decorazione, nè fosse scritto sui ruoli delle imposte dirette, egli non potrebbe essere elettore.

Si è più larghi però quanto alla eligibilità.

Imperocchè per essere deputato basta essere cittadino italiano, coll' esercizio dei diritti civili e politici.

La larghezza di concetto relativo all' elegibilità tempera le conseguenze che sarebbero naturalmente da aspettarsi sia dalla ristrettezza del diritto elettorale, sia dal sistema delle circoscrizioni per Collegio; ma non abbastanza per altro da non lasciarle risentire nelle funzioni della Camera.

Dissi che ogni Collegio si compone di più mandamenti, e ciascun mandamento di più Comuni, e che talvolta gli interessi degli uni sono in opposizione con l' interesse degli altri.

Facendosi le elezioni, alle volte sorgono in contrasto non due principii, ma due interessi, che in certi luoghi non sono neanche comunali, e direi quasi di persone.

Talvolta avviene che un candidato di opposizione sia accettato perchè il Comune rivale lo combatte, appoggiando un candidato ministeriale o viceversa.

Spesso anche un mandamento od un Comune del Collegio, mal soffrendo che sia eletto a deputato un individuo nato nell' altro mandamento del Collegio stesso, crede offesa la sua dignità.

Ed in questa lotta nella quale non sempre entrano i prin-

cipii t,ranne casi eccezionali, vince colui che ha maggiore influenza locale.

Da ciò avviene che la Camera dei deputati abbondi di quell'elemento che il Sieyes diceva *ventre*, e che i lavori serii e lunghi vengano a cadere su pochi perchè non molti sono coloro che hanno e buona volontà e attitudine agli affari dello Stato.

Ecco spiegato il perchè si odono sempre gli stessi nomi, sia come oratori, sia come commessari o come relatori.

I più, il maggior numero non si occupa di cose generali, bastando che si adoperi sol quanto — caso raro — vengano in discussione gl'interessi che più lo riguardano.

E siccome si mostrano soltanto allora, avviene che riescano nuovi, appariscano impacciati, e gl'interessi locali che difendono non trovino appoggio nella Camera.

Io potrei citare molti fatti per provare quanto dico.

Ho visto che taluni deputati si mantengono ordinariamente assenti, e compariscono solo quando si tratti, p. e., d'una petizione che riguardi questo o quello dei Comuni o degl'individui che lo interessano.

Ma essi non riescono per il motivo testè accennato.

Comprendo, approvo e lodo la sollecitudine, lo zelo che un deputato porta agli affari del Collegio e degli elettori propri: egli vi è obbligato da doveri che contrae accettandone il mandato; ma non comprendo che questi si debbano e possano separare degl'interessi generali il cui benessere e malessere finisce sempre col riverberare su quello del Collegio proprio.

Adunque la elezione per Collegio di cinquantamila abitanti toglie alla Camera gran parte del suo carattere nazionale, riducendola ad un aggregato d'interessi circoscritti, e svisando così il concetto per cui sono istituite le *Camere* elettive.

Nè dell'indifferenza, e spesso della ostilità agli interessi generali, la colpa è da addebitarsi agli uomini che seggono alla Camera.

Il male è nel sistema, perciocchè il deputato non si sente li-

bero, temendo di perdere la fiducia e quindi il mandato quando per caso la condotta sua, tuttochè conforme agl'interessi generali, urtasse in qualche interesse particolare.

Or, posto l'uomo tra la perdita del mandato e la voce della sua coscienza, spesso obbedisce a questa, è vero, ma quante volte non esita?

Sicchè col sistema dei Collegi ristretti, manca nel deputato la prima ed essenziale condizione di poter bene e coscienziosamente fare il debito suo, cioè la libertà (1).

Ma v'ha dippiù.

Finora ho parlato della limitazione della libertà per parte degl'interessi locali, ma bisogna aggiungere quella che viene per parte dell'influenza delle autorità governative.

In Italia esiste un accentramento governativo che spesso ripugna ai principi delle libertà locali.

Per questo accentramento mostruoso, le sorti dei Comuni e delle Province sono nelle mani del Governo, onde avviene che i rappresentanti dello stesso, cioè i Prefetti, sotto-Prefetti, Procuratori generali, e Delegati di Pubblica sicurezza, ed anche Carabinieri, esercitano nei Comuni e nelle Province un'azione che contrasta alle teorie del sistema rappresentativo.

Essendo in potere delle Autorità governative vari degl'interessi locali, avviene che spesso gli elettori per aver favorevole il Governo allo sviluppo di questi interessi, ingannati o sedotti, scelgano quei deputati che l'autorità governativa designa.

È vero che molti Comuni e molti Collegi, ed io lo so troppo per prova, non ascoltano che la voce dei principii, e nobilmente e dignitosamente resistono alle pressioni governative; ma non è

(1) È superfluo notare che io non intendo alludere a nessun Collegio e a nessun deputato in particolare, bensì al sistema in genere: chè, se dovessi alludere a casi speciali che a me sono più noti e familiari, avrei a lodarmi della grande libertà che il patriottismo e il disinteresse di tali Collegi lasciano alla coscienza del proprio deputato.

men vero che queste pressioni sono possibilissime col sistema dei Collegi ristretti, mentre sono impossibili nei Collegi a larga base.

Il deputato eletto col mezzo dell'influenza governativa debbe pensar due volte prima di dare il voto contro il Ministero, senza il cui appoggio probabilmente non sarebbe stato eletto.

Ed ecco come la libertà di voto viene scemata, e così spiegansi certe assenze dalla Camera, e certi voti che spesso sono in contraddizione coi discorsi privati che i deputati si fanno a vicenda fuori dell' Aula parlamentare.

L'influenza locale sulle deliberazioni del deputato è un fatto che spesso torna utilissimo, poichè il deputato ha il sacro debito di ascoltare la opinione e soddisfare i desideri legittimi del suo Collegio. Ma ciò non toglie che spesso quella influenza, per colpa del deputato, appaia pressione, e questa diviene maggiore quando si sa che un Collegio nella elezione del deputato commette l' errore gravissimo d' ascoltare le insinuazioni degli agenti del Governo.

E qui mi si permetta una digressione che sarà breve.

Ho detto *errore* lo ascoltare in fatto di elezioni le insinuazioni delle autorità governative.

E l' ho detto pensatamente.

Imperocchè il Governo come è costituito in Italia, cioè governo alla francese, mira un po' troppo alla quistione di partito.

Ora, i partiti cercano innanzi tutto di mantenersi al potere, e quindi subordinano a questo interesse quello della Nazione.

Da ciò avviene che le insinuazioni governative mirino per lo più, ed innanzi tutto allo interesse del partito che governa, e sieno talvolta in opposizione a quello degli elettori.

I fatti del decennio han provata la verità delle mie parole.

Questi fatti dimostrano che la parte governativa o ministeriale della Camera abbia votato essa, approvandole, tutte le leggi finanziarie e amministrative che abbiamo.

Queste leggi sono o no conformi ai bisogni, agl'interessi, a' desideri, alla volontà della Nazione?

È molto difficile rispondere affermativamente.

Sicchè si è visto una contraddizione fra ciò che desiderava il paese, e ciò che hanno fatto in Italia le maggioranze parlamentari che furono quasi sempre ministeriali e governative.

Se i Collegi tutti, come molti pur fecero, non avessero ascoltato le insinuazioni governative ed avessero scelti deputati diversi, o, per dirla chiaro, di opposizione, questa sarebbe stata la maggioranza, e non si avrebbero le leggi che ora si deplorano.

Aggiungasi che la ragion d'essere del deputato è di vigilare gli atti del Governo nell'interesse del paese.

Le Camere dei deputati nacquero al mondo dalla diffidenza, non dalla confidenza.

Se gl'inglesi fossero stati fiduciosi nel loro Governo, non avrebbero avuto bisogno di una Costituzione e di una Camera.

Or se le Camere, storicamente parlando, sono originate dalla diffidenza, dalle necessità di un sindacato, o come dicono *controllo* dell'azione governativa, è per lo meno inconcludente volere a deputato colui che viene suggerito appunto dall'Autorità che egli debbe *sindacare*.

Ecco perchè io diceva « errore » lo ascoltare in materia elettorale le insinuazioni governative.

Riassumendo dunque: le elezioni per Collegio ristretto hanno in tesi generale i seguenti inconvenienti.

1. Possono dare una eccessiva prevalenza in quistioni generali agl'interessi non del Collegio, ma d'un Comune e spesso d'una frazione di esso.

2. Rendono possibili le mediocrità.

3. Restringono nella Camera il numero dei deputati lavoratori e quindi rendono difficile uno studio largo, accurato, profondo delle leggi, essendo impossibile che pochi si sobbarchino al grave peso dei lavori parlamentari.

4. Rendono possibili la pressione e la corruzione, sia governativa sia privata in materia elettorale, e diminuiscono la libertà del voto.

5. Snaturano e svisano il carattere della Camera elettiva, riducendola soventi ad un aggregato d'interessi parziali e personali che menano a transizioni non sempre dignitose ed oneste.

6. Creano infine delle maggioranze parlamentari artificiali che si trovano spesso in contraddizione con i bisogni, con i sentimenti, e co' desideri della maggioranza nazionale.

CAPITOLO II.

ELIGIBILITÀ.

Nel capitolo antecedente ho notato che per la eligibilità lo Statuto è più largo che non per lo elettorato.

È eligibile a deputato in Italia ogni cittadino il quale goda i diritti civili e politici e che abbia compiuto l'età di 30 anni.

Adunque non fa mestieri nè di censo, nè di altre qualità speciali.

Può essere perciò deputato tanto il ricco, quanto il povero.

Nell'applicazione però, nel fatto, la larghezza del principio subisce una restrizione, imperocchè non essendovi alcuna indennità pel deputato, anzi questa essendo esplicitamente vietata dalla Costituzione, succede che il mandato (parlo sempre in tesi generale) non possa esercitarsi se non da quelli che hanno mezzi di fortuna.

Se vi sono eccezioni, queste non derogano alle conseguenze generiche le quali emanano dal principio proibitivo di qualunque indennità.

Non è mio intendimento discutere se convenga o no razionalmente, politicamente, e moralmente retribuire l'ufficio di deputato.

Una discussione di principii su questo argomento, oltre a menarmi troppo a lungo, riuscirebbe senza risultato pratico.

Mi limiterò ad esaminare la gratuità del mandato in rapporto ai fatti parlamentari svoltisi e compiutisi nel decennio.

I deputati della prima legislatura italiana (1861-1865) erano 443.

Di essi circa quattro quinti erano o ricchi possidenti, o ricchi commerciali e industriali. L'altro quinto era composto d'impiegati e di esercenti professioni liberali.

Nelle due seguenti legislature i deputati divennero 493 per la liberazione della Venezia: le proporzioni su per giù non mutarono, anzi il numero dei ricchi possidenti — specialmente nella Sinistra — aumentò, e questo aumento venne dai Collegi delle province meridionali.

Or bene, avendo voluto dare uno sguardo alle principali votazioni, onde formarmi un criterio della assiduità degli uni e degli altri, mi è risultato che i meno assidui — salvo le eccezioni — erano sempre quelli che appartenevano alle classi più agiate.

Trattandosi di cose personali ed individuali non cito nomi; ma chiunque volesse accertarsi della esattezza dei miei calcoli, non avrebbe che a consultare gli appelli nominali del decennio, e troverebbe fra gli assenti in massimo numero, ed in proporzioni non ordinarie, i nomi di deputati dotati largamente di mezzi di fortuna.

E ciò non solo a Destra, ma a Sinistra.

Questo fatto che a prima giunta riesce inesplicabile, torna chiarissimo a chi ha visto, come me, che tra le varie ragioni addotte da parecchi per giustificare le assenze, era quella di dover badare ai propri affari, che essendo gravi e rilevanti, esigevano la presenza di colui che vi avea il maggiore interesse.

Viceversa il numero delle assenze — avuto riguardo alle rispettive proporzioni tra gli agiati e i non agiati, — era minore tra quelli di quest'ultima categoria.

E ciò anche si spiega facilmente se non in teoria ed *a priori*, in pratica ed *a posteriori*.

Ordinariamente gli uomini molto ricchi non si cacciano in quel genere di vita politica che si dice militante, e vi si cacciano — salvo sempre le stesse eccezioni — quelli che esercitano libere professioni, modesti possidenti, o giovani figli di famiglia.

Nel primo decennio non pochi deputati venivano dalle tre ultime categorie, sicchè per essi lo esercizio del mandato fu una continuazione di quella vita militante politica, di quella febbre per la quale si erano cacciati nei movimenti anteriori.

Ciò essendo, è avvenuto che essi siansi sobbarcati a gravi sacrifici per esercitare il mandato, ed esercitarlo con zelo e con passione; ed ecco spiegato il fenomeno che a prima giunta sembrava inesplicabile.

Ma con l'andare del tempo, il numero di questi pei quali la deputazione potè dirsi una continuazione della loro vita militante, scemerà; e se non si rimedia, avverrà realmente che la Camera italiana sarà composta *esclusivamente* d'individui appartenenti all'aristocrazia ed alle grandi fortune.

Se questo esclusivismo giovi al progresso, all'assiduità, ed allo zelo nei lavori, è cosa che ognuno può scorgere di per sè.

Veniamo ad altro.

Ho detto che ogni cittadino italiano che abbia 30 anni, e che goda dei diritti civili e politici, è eligibile: Ho notato come, per la gratuità assoluta dell'ufficio, un così largo principio venga a soffrire *nel fatto* una restrizione.

Ma bisogna aggiungere che essa si trovi stabilita in diritto per altre classi di cittadini, cioè per gli ecclesiastici che hanno cura d'anime, e per gl'impiegati che percepiscono uno stipendio sul bilancio dello Stato.

Quanto a' primi la ineligibilità è assoluta, sicchè non essendone alla Camera, non è il caso di considerarne la influenza sui lavori della medesima.

Quantó ai secondi la cosa è ben diversa.

La loro ineligibilità è soggetta ad eccezioni che presso noi, nella nostra legge elettorale sono molto estese.

Difatti sono eligibili.

1. I ministri segretari di Stato.
2. Il Presidente e Presidenti di sezione del Consiglio di Stato, non che i Consiglieri stessi.
3. I primi presidenti, presidenti, e consiglieri delle Corti di Cassazione e di appello.
4. I segretari generali dei ministeri.
5. Gli ufficiali superiori di terra e di mare, (1).
6. I membri dei Consigli superiori della pubblica istruzione e di sanità, del Congresso permanente dei ponti e strade, e del Consiglio delle miniere (2).
7. I professori ordinari delle Università, o degli altri pubblici istituti nei quali si conferiscono i gradi accademici.

Queste eccezioni se si applicassero in tutt' i casi in cui uno dei sudetti funzionari si trova eletto, popolerebbero la Camera d' impiegati.

Egli è perciò che è stato posto un limite al numero dei medesimi, stabilendosi che *non si potrà ammettere nella Camera un numero d' impiegati e di funzionari regi stipendiati maggiore del quinto del numero totale de' deputati* (3).

Perchè potea ben darsi che vi fosse una sensibile sproporzione tra le varie categorie dei suddetti impiegati, in mo'da aversi un numero di militari eccessivo, ed uno di magistrati e d' ingegneri governativi esiguo, o viceversa; fu stabilito dalla legge che si facessero varie categorie degl' impiegati e funzio-

(1) Essi però non possono essere eletti nei distretti elettorali su cui esercitano un comando. (Art. 97 dello Statuto).

(2) Questo Congresso permanente tecnico venne sostituito dal Consiglio superiore presso il Ministero dei lavori pubblici, e la Camera perciò ha più volte ritenuto eligibili i componenti del medesimo.

(3) Art. 100 legge elettorale politica.

nari eligibili, determinandosene il numero per ciascuna categoria.

Per questo, se anche tutto il quinto di cui parla l'art. 100 succennato non fosse completo, un funzionario eligibile in diritto, diventa ineligibile nel fatto quando il numero della categoria a cui appartiene sia esaurito.

Facciamo un' esempio.

Oggi co' deputati romani il numero totale dei deputati è di 508 sicchè quello degl' impiegati e funzionari eligibili è di 101.

Poniamo che alla Camera non se ne trovino che 80, parrebbe che fino al limite di 101 quei tali funzionari eligibili, se fossero eletti, potrebbero far parte della Camera.

Or bene la legge stabilisce che i membri dell' ordine giudiziario ed i professori non *eccederanno* mai per ciascuna categoria (magistrati e professori) l'ottavo del numero totale degl' impiegati ammessibili. Da ciò risulta che se quest' ottavo è completo, il magistrato eletto dopo, non è ammesso, non ostante che non sia esaurito il numero di 101 che forma il quinto di quello di tutt' i membri della Camera (1).

Non ostante le suesprese modalità, l' applicazione della eccezione al principio della ineligibilità dei pubblici funzionari ha prodotto i seguenti risultamenti.

Nella prima legislatura 1861-65 sopra 443 deputati si ebbero *sessantasette* impiegati cioè circa un sesto (2).

(1) Credo opportuno per maggiore facilitazione del lettore trascrivere testualmente l'articolo della Legge che è il seguente.

« Gl' impiegati però compresi nelle due categorie 4 e 8 dell'art. 97 (magistrati cioè e professori) non *eccederanno* mai per ciascuna di esse l'ottavo di quelli che possono essere ammessi alla Camera. Quando il numero degli impiegati di queste due categorie sia superato, si estrarrà a sorte il nome di quelli la cui elezione dev'essere annullata ».

(2) N.° 45 appartenevano a quelli che ordinariamente diconsi della Ca-

Consideratili in rapporto alle opinioni politiche o ai partiti, *cinquantotto* appartenevano a destra, *nove* a sinistra.

Nella 2^a legislatura 1865-67, quella che fu disciolta dal Barone Ricasoli perchè censurò un atto illegale ed offensivo al diritto di riunione, il numero degl' impiegati deputati scemò — Essi erano cinquantasette, cioè meno del settimo della Camera (1).

Consideratili politicamente, quarantanove appartenevano a destra cioè ministeriali, 8 a sinistra cioè opposizione.

Nella 3^a Legislatura 1867-70, il numero degl' impiegati fu di sessantasei, cioè circa un sesto della Camera (2).

Considerati anche questi in ordine ai partiti politici, cinquantadue appartenevano a destra, quattordici a sinistra.

Ai deputati impiegati delle tre categorie suddette bisogna aggiungere i segretari generali, ed i ministri deputati che sommano a dieci, sicchè i deputati che avevano stipendi sul bilancio erano settantasei, cioè più del sesto, e poco meno del quinto.

Ad essi se si aggiungano coloro i quali sono impiegati temporanei, cioè membri di Commissioni governative retribuite la cui nomina dipende dal Governo, e quelli che hanno uffici anche governativi con retribuzioni indirette che d'ordinario si dicono indennità, non che quelli che hanno un ufficio nel quale entra palesemente l'azione del Governo sibbene non sieno stipendiati sul bilancio, tutto sommato, si avrà un gran

tegoria generale, cioè militari, ingegneri del genio civile, ecc. consiglieri di stato ecc.

N.° 11 erano magistrati.

N.° 11 Professori.

(1) N.° 35 appartenevano alla *Categoria generale*.

N.° 11. Professori.

N.° 11 Magistrati.

(2) N.° 40 della *Categoria generale*.

N.° 12 Magistrati.

N.° 13 Professori.

numero di deputati i quali possono avere, chi per una ragione, chi per un'altra, motivi per essere ministeriali (1).

Questi deputati essendo stipendiati, o retribuiti, non soffrono per essere alla Camera e soggiornare alla Capitale nessun dissesto alle proprie finanze, parecchi vi domiciliano per ragione di ufficio, come i ministri, i segretari generali, vari generali direttori generali, i Consiglieri di stato, dei Lavori pubblici, della Pubblica Istruzione, i membri della Cassazione, della Corte d'appello di Firenze, sicchè avviene che essi non si trovano mai assenti; mentre gli altri che non sono impiegati, come vedemmo, debbono spesso essere assenti sia per disagio di fortuna, sia per dover provvedere all'amministrazione di quella che hanno.

Da quanto ho detto risulta :

a) Che il maggior numero della Camera fu (ed è anche oggi) di deputati agiati ma non retribuiti, il cui minor numero è presente, e di deputati impiegati e retribuiti il cui minor numero, viceversa, è assente.

b) Che fra' deputati agiati e presenti si trovano anche gli Amministratori, i Direttori di varie società industriali sovvenute dallo Stato, e che hanno delle relazioni col Governo dal quale possono ricevere o gran bene, o viceversa gran male.

c) Che l'ordine dei deputati vien diviso in due grandi parti, l'una cui l'esercizio del mandato costa niente, l'altro cui costa molto.

Tutti questi dati statistici gettano alquanto luce in quel fenomeno parlamentare che presso di noi si vede, cioè di aver avuto in tre legislature e nello spazio di dieci anni una maggioranza costantemente ministeriale, non ostante le varie crisi, e le varie elezioni parziali e generali che seguirono.

(1) Oggi dicembre 1870 sono segretari generali i deputati Cavallini, Cantoni, Perazzi, — e ministri deputati Lauza, Sella, Castagnola, Raeli, Acton, Visconti-Venosta, Correnti.

CAPITOLO III.

LA CAMERA.

Sulle basi elettorali sopra esposte, e coi criteri di eligibilità che la legge stabilisce si compone la Camera dei deputati.

Il primo atto della medesima è di costituirsi, ed è questo il primo punto di sua vita come Corpo politico.

La Camera italiana nel costituirsi ha calcato per dieci anni le orme di quella piemontese — salvo alcune modificazioni di pochissima importanza.

Il regolamento subalpino costituiva l'ufficio provvisorio nel seguente modo.

Il decano di età fra' deputati occupava il posto di presidente provvisorio, e i quattro deputati più giovani esercitavano le funzioni di segretari.

Così procedettero le cose fino al 1863, quando cioè modificandosi il regolamento interno della Camera si stabilì che il numero dei segretari provvisori si aumentasse di due.

Con questo modo si è proceduto fino ad oggi.

L'anno scorso, essendosi sentito il bisogno di riformare di nuovo il regolamento, fu anche mutato il modo della costituzione dell'ufficio provvisorio, stabilendosi che il Presidente non fosse più l'anziano, ma uno dei vice-presidenti della passata Legislatura.

Un tal mutamento non si discusse alla Camera, poichè questa, avendo fretta, accolse le nuove proposte regolamentari quasi in blocco, ed in via transitoria ed esperimentale.

Ognuno vede gl'inconvenienti a' quali può dar luogo siffatto mutamento.

Nella costituzione del seggio della Camera i partiti di cui

si compone trovano il campo non dirò acconcio, ma necessario e fatale su cui misurare le proprie forze.

In una lotta che, riflettendo persone, diventa spesso passionata e vivace, sarebbe necessario che la Presidenza desse le più ampie guarentigie d'imparzialità nel condurre le discussioni.

Or bene, tali guarentigie scemano quando il Presidente provvisorio sia uno di quelli pei quali i partiti nella legislatura precedente vennero in lotta; imperocchè si sa pur troppo come per la elezione dei vice-presidenti si tiene di mira, come pel Presidente, il colore politico del candidato.

Con un Presidente anziano è vero che gl' inconvenienti delle passioni politiche non iscemano, poichè anche un ottuagenario può essere partigiano di destra o partigiano di sinistra.

Ma l'età che scema la vivacità delle passioni, e il non trattarsi per lo più di uomo che si trovi nella lotta, tutto ciò costituisce in gran parte quella garentia d'imparzialità senza di cui non è possibile avere discussioni del carattere di quelle che si fanno per la costituzione della Camera.

Oltracciò tra le due Legislature, quella cessata e l'altra che segue, non vi è, non vi può essere alcuna continuità parlamentare; e col cessare del mandato legale, cessano le funzioni e gli uffici che ne derivarono, sicchè sembra assurdo che si ritenga ancora, durante lo interregno legislativo, la qualità di vice-presidente della Camera mentre non si ritiene più quella di deputato.

Aggiungasi la possibilità che dei quattro vice-presidenti nessuno venga rieletto; ed in tal caso sarebbe necessario ricorrere all'età per costituire la Presidenza provvisoria.

Per tutti questi motivi sembra che si sia stati male ispirati quando si è derogato ad un'usanza ricevuta generalmente per la costituzione di qualunque assemblea elettiva, cioè che il Presidente provvisorio sia l'anziano.

Fatto il seggio provvisorio, la Camera procede nelle opere

della sua costituzione, cioè nel convalidare le elezioni dei suoi membri.

Due erano i sistemi da seguire per tale operazione.

L'uno che potrebbe dirsi francese.

L'altro inglese.

Il primo non riconosce completa e valida la elezione se non dopo una dichiarazione solenne della Camera.

Il secondo ne riconosce la validità pel fatto stesso della proclamazione dell'ufficio elettorale.

Pel primo, il deputato non si ritiene nell'esercizio completo e legale delle sue funzioni, senza un voto della Camera.

Pel secondo la validità dell'elezione è presunta dal fatto stesso della proclamazione dell'ufficio elettorale.

Contro la presunzione è ammesso un reclamo, una contestazione, ed in tal caso la Camera è chiamata ad intervenire col suo voto.

Sicchè la differenza che passa tra' due sistemi è quella che passa tra un fatto ritenuto legale e valido fino a prova contrario, ed uno che abbisogna di novella prova per essere ritenuto valido e legale.

Ognuno comprende le conseguenze de' due sistemi.

Pel primo — quello che dicemmo inglese — la Camera non è obbligata a spendere molto tempo, mentre per l'altro lo dee; e difatti ordinariamente in Italia s'impiegava circa un mese ed un venti sedute per potersi costituire.

Così procedettero le cose dal 1848 al 1863.

Dopo quest'ultima epoca le cose, se non mutarono sostanzialmente, vennero modificandosi; e solo nel 1869 la modificazione divenne abbandono del sistema francese per adottare l'altro che dicemmo inglese.

Difatti nel 1863, quando si modificò il regolamento interno della Camera, fu deciso che allè sue deliberazioni non si presentassero tanti rapporti separati per quante erano le elezioni, come facevasi per lo innanzi, bensì ogni relatore ne facesse

un sommario per tutte le elezioni sulle quali non vi erano proteste o contestazioni, e la Camera le approvava con un voto complessivo.

Il rapporto speciale era riserbato per quelle su cui cadevano contestazioni.

Con tali modificazioni si guadagnava tempo, ma si manteneva sempre il principio che la elezione non fosse presunta valida, abbisognando un voto della Camera per renderla tale (1).

L'anno 1869 nel riformarsi sostanzialmente il regolamento, si adottò come dissi, il sistema opposto, e si propose che una commissione speciale *permanente* scelta non dalla Camera, ma dal Presidente, sedesse come esaminatrice non delle elezioni; ma dei reclami che vi si presentassero, e che ove questi non fossero, desse alla Camera una semplice notizia dell'elezione fatta, notizia di cui quella prendendo atto, ogni cosa finiva.

Una proposta simile urtava troppo di fronte le abitudini parlamentari, sicchè le si fecero vive opposizioni.

(1) All' uopo il regolamento che fu in vigore dal 1848 al 1863 avea il seguente articolo.

« I processi verbali d'elezione, corredati dai documenti giustificativi, seno divisi fra' nove uffici, e ciascuno di essi nomina un relatore incaricato di presentare alla Camera il lavoro del proprio ufficio ».

A questo articolo la Commissione nominata per riforma del regolamento faceva le seguenti osservazioni:

« Importa che sia affrettato il momento in cui una Camera nuovamente eletta si metta in grado di occuparsi degl'interessi pubblici. Importa perciò che si abbrevi il tempo che s'impiega nell'esame delle elezioni. Indi pare alla Commissione che potesse omettersi la minuta relazione dei particolari di ogni elezione in cui non vi sia protesta, e la proposizione dell'ufficio sia unanime per la convalidazione. È questo il motivo dell'alinea che vi si propone aggiungere a questo articolo ».

L'alinea suddetto era il seguente che fece poi parte integrante del regolamento:

« La Camera delibera in complesso sulle elezioni riferitele come regolari, quando non abbiano dato luogo ad alcuna protesta, e l'ufficio sia unanime a proporre la convalidazione ».

(Art. 4. Regolamento approvato nella seduta del 1.º Marzo 1863).

Molti temevano che dando quei poteri ad una Giunta si venisse a darle poteri quasi discrezionali per cui nelle nuove elezioni essa potea tenere in mano le sorti degli eletti e dei partiti.

Pareva a parecchi che in materia di elezioni la Camera non potesse delegare ad altri le attribuzioni che servono di guarentigia vicendevole fra deputati e fra partiti.

È vero che stabilivasi che le adunanze della Giunta fossero annunciate con precedenza al pubblico, e che l'eletto potesse difendersi personalmente o per procura, cosa che in piena Camera non potea fare.

Queste ragioni non persuasero, parendo sempre che la maggiore guarentigia fosse nel numero, e nella facoltà data a qualunque deputato di opporsi in piena assemblea alle proposte della Giunta nella quale non pochi vedeano una specie di tribunale investito di poteri eccessivi e tali da poter nuocere sia ai diritti dell'eletto, sia alle convenienze dei partiti.

La Sinistra fu quella che maggiormente si oppose, poichè essendo minoranza, non trovava nella discussione pubblica ma ristretta di una Giunta, le guarentigie che sono in quella anche pubblica, ma larga di tutta la Camera, dove i giudici sono molti, e parecchi possono essere gli oratori.

A dir breve, alla Sinistra sembrava che accettando la proposta riforma, veniva a togliersi l'unico presidio che le rimaneva cioè la facoltà di difendersi bene contro i possibili colpi che essa, qual minoranza, dovea aspettarsi dalla maggioranza.

Però nella sua opposizione la Sinistra non disconoscea la bontà del principio per cui la elezione sia ritenuta valida pel semplice fatto dalla proclamazione degli uffici elettorali, sicchè essa accettava a favore della elezione la presunzione di validità fino a prova contraria; ma volle che giudice di queste prove in contrario fosse la Camera non una Giunta di nove.

E così fu fatto, adottandosi che le conclusioni della Giunta

non fossero definitive, ma semplici proposte sulle quali la Camera riserbava il proprio voto (1).

(1) Queste linee erano scritte quando gli articoli del nuovo regolamento relativi alla verifica dei poteri non erano stati applicati al caso di elezioni generali.

Ora che l'applicazione è stata fatta (Dec. 1870) sembrami che essa abbia rivelata la necessità di alcune modificazioni.

La Giunta per elezioni, quanto a celerità di operazione ha fatto buona prova: non così — a mio credere — quanto al rimanente.

Imperocchè la discussione e la votazione nel suo seno facendosi in segreto, libera i componenti della stessa da quella responsabilità a cui in cose parlamentari nessuno può sottrarsi.

Vero è che l'eletto può difendersi, e l'elettore può combattere la elezione, e che ciò si faccia in pubblico davanti la Giunta, ma la guarentigia maggiore, cioè quella della pubblicità della discussione fra i componenti la stessa non esiste.

Nè vale dire che nella Camera può farsi ciò che nel seno della Giunta non si fa. Innanzi tutto, dacchè ha cominciato a funzionare la Giunta, può dirsi che la Camera abbia volontariamente ed in via di fatto abdicato al diritto di discutere essa le elezioni contestate, ritenendosi da' più che essa difficilmente ritornerebbe sulle decisioni della Giunta.

Oltre a ciò, uno dei motivi per cui questa venne istituita fu di sottrarre la materia delicata delle elezioni allo spirito di parte. Ebbene si può dire in coscienza che questo scopo siasi sempre raggiunto?

La Giunta è nominata dal presidente che è uomo politico, e quindi non può non obbedire alle esigenze del partito che gli diede i voti. Ciò posto eccola vizata fin dal suo nascere, vizio di origine che per quanto possano essere rispettabili i suoi membri, si trasfonde sempre nel corso delle operazioni.

Essendovi in essa una maggioranza ed una minoranza politica, come nella Camera, avvengono su per giù le medesime cose che avvenivano quando la Giunta non esisteva.

Per raggiungere lo scopo lodevole che si prefissero gli autori del regolamento, bisognerebbe o che i membri della Giunta — politicamente parlando — fossero divisi metà per la maggioranza, metà per la minoranza della Camera, oppure che all'eletto fosse dato il diritto di recusare due o tre dei suoi giudici, o, che le discussioni tra di essa si facessero non in Camera di Consiglio, ma in pubblico, o, in fine che nel seno della stessa potesse essere ammesso, come si ammette nella Camera lo eletto.

Per quanto si dica e ripeta che la Giunta delle elezioni debbe avere un

Convalidato il numero legale di elezioni cioè la metà più una della totalità, la Camera compie la sua ricostituzione con la elezione del suo seggio cioè :

Presidente.

Quattro vice-presidenti.

Otto segretari.

Due questori.

Tutte queste cariche costituiscono l'ufficio detto di Presidenza.

Oltre gli uffici inerenti a quelle cariche per ciò che riguarda la pubblica discussione ed il corso ordinario degli affari di Stato, la Presidenza è il potere esecutivo della Camera per ciò che riguarda la sua amministrazione interna.

Essa difatti nomina, sospende, licenzia, gl' impiegati tranne alcuni (fra' quali il Bibliotecario) che sono di nomina diretta della Camera.

Forma il bilancio interno, e presenta il conto.

I questori poi sono quelli che direttamente attendono all'amministrazione, all' economia, al servizio interno della Camera, ma la responsabilità è collettiva di tutto l'ufficio di Presidenza (1).

carattere giudiziario e non politico, il fatto dimostrerà sempre che fino a quando la legge elettorale non sarà mutata e la educazione politica d'un paese non sarà matura, i Consessi composti di uomini politici non potranno mai diventare consessi giudiziari.

E ciò è tanto vero inquanto che in Italia gli stessi tribunali ordinari, tribunali che non dovrebbero essere mossi mai da spirito politico, non giudicano sempre in cose dove anche di sbieco entri la politica, imparzialmente.

Non è il caso qui di citare fatti. Vari di essi per altro sono troppo noti al paese da non far sentire ad alcuno il bisogno di ricordarli.

Altre riforme potrebbero e dovrebbero farsi alla Giunta dell'elezioni, se si vuole seriamente rispettare il principio così giusto di ritenere cioè valida la elezione pel solo fatto della proclamazione dell'ufficio elettorale; ed io son sicuro che non mancheranno proposte di riforme che tendano ad applicare nei fatti il principio suddetto, il quale come sopra già dissi venne consacrato nel nuovo regolamento in fatto di elezioni.

(1) Ogni anno la Presidenza presenta il bilancio della spesa che la Camera esamina in seduta segreta.

Disse della spesa poichè l' *entrata* consiste nella dotazione (600,000 lire) che essa stessa vota nello approvare il bilancio generale dello Stato.

La nomina del seggio presidenziale si fa per ischede segrete, ed a maggioranza assoluta.

Se dopo una votazione, questa non è stata raggiunta da alcun candidato, si procede a votazione di ballottaggio fra due che hanno riportato maggior numero di voti.

Lo squittinio dei voti, per ciò che riguarda il Presidente, si fa in pubblico dal presidente provvisorio assistito dai segretari.

Per gli altri uffici che si nominano a squittinio di lista, e che richiederebbero molto tempo, lo squittinio si fa senza indugio, da 12 scrutatori estratti a sorte. La presenza di 7 è necessaria per render valida tale operazione (1).

Ma non è la parte materiale delle votazioni e dello squittinio che importa conoscere, bensì quella politica.

Nella elezione del seggio, specialmente del Presidente, i partiti della Camera spiegano le loro maggiori forze, onde ottenere che riesca eletto uno dei loro.

Spesso il Governo fa quistione di gabinetto della elezione presidenziale, e noi vedemmo che la elezione del 19 novembre 1869 mise capo ad una crisi ministeriale.

Tutto ciò si spiega perchè presso di noi è consuetudine che il Presidente della Camera sia un uomo politico, cioè uno di quelli nei quali un partito ripone la sua fiducia per la condotta dei pubblici dibattimenti, per la nomina delle Commissioni che soventi si affissa a lui, e per tutto ciò che tocca molto da vicino le funzioni dei vari partiti in cui è divisa la Camera.

La consuetudine di avere a Presidente un uomo politico, è consuetudine che noi italiani insieme a tante altre non lodevoli, abbiamo preso dalla Francia.

In Inghilterra non è così.

Ivi il presidente non è uomo politico, viceversa uno che abbia il meno possibile di carattere politico, ed esso perciò dirige le discussioni pubbliche più imparzialmente.

(1) Art. 6. Regolamento.

Ecco perchè in Inghilterra della nomina presidenziale non si fa mai quistione di gabinetto, anche perchè secondo le consuetudini britanniche, si richiede il consenso dal Re perchè sia valida la nomina del presidente.

Però il rispetto che si ha per il Parlamento è tale colà, che quel consenso è divenuto più una formalità che una cosa sostanziale.

Io non voglio qui discutere se convenga meglio allo spirito ed alle funzioni del meccanismo parlamentare l'usanza inglese o la nostra.

Certo è che in Inghilterra dove la vita parlamentare è antichissima, non si è rivelato alcuno inconveniente nell'aver a presidente un uomo non politico, e nel procedersi alla sua nomina senza votazione, per sì o per no, sopra la proposta d'un deputato.

Forse da noi, ancora giovani nella vita parlamentare, le diffidenze dei partiti essendo maggiori, e quindi maggiore il bisogno di avere delle garentie, la consuetudine inglese non si potrebbe adottare.

Probabilmente anche da noi, quando i partiti saranno meglio delineati e meno vivaci, si adotterà il metodo inglese il quale se non altro è molto più breve, e non conduce alle crisi politiche le quali dovrebbero avvenire non per la elezione d'un uomo, ma per la vittoria d'un principio sull'altro, o d'un indirizzo sull'altro.

Facendosi presso di noi una grave quistione politica della nomina del seggio, avviene che i partiti della Camera vi si preparino anticipatamente, e che in sedute preparatorie private si discuta sulla convenienza di questo o quel candidato; e quando il partito si è raccolto sopra di un nome, lo si vota, ed avviene che la votazione riesca ordinariamente compatta.

Venendo al caso pratico, cioè a quello che si è fatto nella Camera italiana da dieci anni in qua, nella prima legislatura, cioè nel primo quinquennio (64-65) sebbene i partiti o grup-

pi erano tre, cioè destra (maggioranza), centro sinistro e sinistra (minoranza), pure non si ebbero ordinariamente che due candidati, perchè la destra e il centro si unirono, e rimase sola la Sinistra.

Nella seconda legislatura, il centro sinistro non volle unirsi nè con la Destra, nè con la Sinistra, onde avvenne che pe' tre partiti si ebbero tre candidati.

Fu allora che la Sinistra la quale nella prima legislatura era stato il partito meno numeroso dei tre, si palesò più forte del centro sinistro, e solo di poco inferiore alla Destra, pervenendo a far risultare in ballottaggio il suo candidato (Mordini).

Questa posizione ha conservato sino ad oggi, tanto che i candidati veramente seri, cioè di probabile riuscita, sono stati quello di destra e l'altro di sinistra.

Dissi poco innanzi che i partiti si preparano anticipatamente per la elezione del seggio.

Alle volte alcuno di essi crede che sia utile abbandonare l'idea di portare un candidato proprio, e viene in trattative con quello dei partiti che più gli sia affine, e che abbia con esso identità di scopo.

Allora si dice fare una *coalizione* la quale altro non è se non l'alleanza de' due più deboli per vincere il più forte.

Quando la *coalizione* è decisa si viene alle concessioni reciproche, quindi fra' delegati dei due partiti *coalizzati* si stabilisce quanti vice-presidenti debba avere l'uno, quanto l'altro dei due gruppi, ovvero quanti debbono uscire dal seno dell'uno o dell'altro, e così dei Segretari, e dei Questori.

Accordate le liste, si procede alla votazione, e se i patti si mantengono, il che non sempre avviene, si riesce a battere la maggioranza.

Ciò avvenne nel Novembre del 1869 (1).

(1) Onde non generare errori, mi limito a soggiungere che la candidatura del Lanza non fu effetto di *coalizione*, bensì fu la sinistra la quale,

I motivi pei quali i partiti nella Camera italiana si commovono ed agitano ogni qualvolta si dee rifare il seggio presidenziale, deriva dal metodo poco semplice con cui procedono i dibattimenti.

Imperocchè il Presidente, se vuole favorire più un partito che l'altro, il può, tanti e tali sono i mezzi di cui dispone perchè preponderi la bilancia da una parte piuttosto che da un'altra.

Ugualmente al Ministero tornerebbe di grave danno un presidente che fosse di Opposizione, come di grande utilità uno che lo sostenga, appunto perchè nel Presidente di una grande assemblea politica si cumulano non pochi di quei poteri che senza essere diffiniti da alcun regolamento scritto, pur gli vengono dalla natura stessa dell'ufficio, e che potrebbero dirsi discrezionali.

Andrei molto per le lunghe se tutti dovessi qui enumerare questi poteri ed i mezzi di cui parlo. Per altro basta una semplice, anzi semplicissima conoscenza di quel che sia l'ufficio d'un Presidente qualunque, per conoscere l'importanza che ha quello che dirige i lavori d'un'assemblea dal cui voto dipende la esistenza o la caduta d'un ministero.

sapendo che il centro lo avea prescelto a candidato, decise di portar sopra di lui i suoi voti per varie ragioni di cui due furono le più gravi.

L'una per fare un omaggio ai principii di alta moralità scossi dal fatto della Regia cointeressata dei tabacchi contro la quale il Lanza da presidente che era della Camera nobilmente abbandonando il Seggio, avea protestato

L'altro per abbattere il ministero Menabrea-Digny il quale della elezione Lauza avea fatta quistione di Gabinetto.

Altre ragioni furonvi, ma non è il caso di parlarne.

Quando il centro ebbe saputo la decisione spontanea della Sinistra, consentì agli accordi sulle altre nomine, e quindi fu fatto come si doveva alla Sinistra larga parte nel Seggio presidenziale, e venne fra gli altri eletti a vice-presidente Benedetto Cairoli che nel dirigere le pubbliche discussioni dimostrò tanta perizia parlamentare, da maravigliare finanche coloro i quali erano nell'errore di credere gli uomini di Sinistra, massime se avanzati d'opinione, poco adatti ad alcune funzioni che richieggono somma capacità unita a fermezza di carattere e celerità di comprensione.

Col tempo, e con lo assuefarsi alla vita politica gl'italiani assai probabilmente semplificheranno il loro meccanismo parlamentare, ed allora la nomina del seggio si ridurrà ad una funzione ordinaria per trattare gli affari, e quindi spariranno tutte quelle lotte che oggi veggonsi per la costituzione del Seggio diffinitivo della Camera dei deputati.

CAPITOLO IV.

I LAVORI DELLA CAMERA

Nei dieci anni da che in Italia funziona il sistema parlamentare, una delle accuse che generalmente si fecero alla Camera elettiva fu quella della lentezza con cui disbriga gli affari.

È giustificata questa accusa?

Di chi la colpa?

Degli uomini, o del metodo?

Un po' per uno, ecco la risposta desunta dall'esame dei fenomeni e delle loro cause.

Tra le quali è da porre innanzi tutto il vizioso sistema degli *Ufici*.

Non vi sarà probabilmente alcuno il quale non abbia udito questa parola *Ufici*; ma probabilmente pochi sono quelli i quali ne conoscono il meccanismo, e i gravi danni che la loro istituzione ha prodotto nel disbrigo dei pubblici affari.

Tutte le Camere legislative hanno adottato il principio economico della divisione del lavoro, ma i modi di applicazione furono diversi.

Essi però possono ridurre a due.

Quello inglese e delle razze teutoniche; quello francese e delle razze latine.

La Camera italiana adottò il sistema francese, perchè lo trovò adottato nella Camera subalpina la quale per far presto lo tolse tutto di blocco dal francese.

Questo sistema è quello degli Uffici.

Ed eccone l'analisi.

Secondo esso, la Camera si frazionava in più parti: sette quando era subalpina, nove quando divenne italiana.

Ciascuna parte era composta di un ugual numero di deputati *scelti a sorte*, e costituiva il suo seggio composto d'un presidente, e d'un segretario.

Per la elezione di questi seggi riproducevasi in piccolo la lotta che si facea in grande per il Seggio della Camera, con la differenza che in questa avveniva ad ogni rinnovarsi di sessione, cioè dopo molti mesi, e alle volte dopo anni, e in quelli ogni mese, poichè mensilmente gli uffici si mutavano, e sempre col mezzo della sorte.

Ogni progetto di legge, sia d'iniziativa parlamentare che governativa, presentato alla Camera, veniva fatto stampare e distribuire ai singoli deputati, i quali poi lo esaminavano negli uffici dove si aprivano due discussioni, l'una generale sul progetto, l'altra particolare sugli articoli.

Quando le due discussioni erano terminate, ciascun ufficio nominava un Commessario.

Quando tutti erano nominati, si radunavano e costituivano una Commissione la quale a sua volta procedeva alla nomina del proprio seggio con lo stesso spirito, con le stesse tendenze, con lo stesso metodo con cui si costituivano il Seggio della Camera, e quello degli uffici.

La Commissione intraprendea nuovamente lo esame del progetto, e vi si facevano sopra le due solite discussioni, la generale cioè, e quella sugli articoli.

Era questo il vero lavoro serio e pratico, poichè d'ordinario i Commessari prescelti dagli uffici erano quelli che nella discussione avvenuta in essi si erano mostrati più adatti, sicchè la Commissione veniva in certo modo a temperare gl'inconvenienti che nascevano dalla sorte, cioè dal mezzo con cui erano composti gli uffici.

Oltre a ciò le Commissioni aveano facoltà di chiamare nel proprio seno i Ministri per gli schiarimenti di cui abbisognavano, ed i ministri avevano il dovere di recarvisi per darli.

Da quanto ho detto risulta che facendosi nella Commissione il vero lavoro, il vero esame minuto, e pratico dei progetti, e, secondo me, il solo utile, s'impiegava molto tempo.

Quando la discussione era terminata, la Commissione nominava a schede segrete un relatore il quale faceva il rapporto alla Camera, sostenendo l'avviso della maggioranza dei Commessari suoi colleghi.

Presentata la relazione, la si stampava e distribuiva ai singoli deputati, ed in ultimo decidevasi il quando si avesse a discutere in pubblica seduta, il che si dicea « porsi all'ordine del giorno ».

Alle volte la relazione essendo grossa e voluminosa, e dipiù corredata di documenti, bisognava tempo per la stampa, e tempo maggiore perchè i deputati tutti potessero ciascuno studiarla.

Ecco come si spiega che molte volte dalla presentazione d'un progetto di Legge alla discussione pubblica del medesimo decorresse, non dirò qualche mese, ma qualche anno.

Ma la lentezza del procedimento non era il solo inconveniente del sistema degli uffici.

Il maggiore di tutti era quello di affidare alla sorte quello che debb'essere affidato al criterio, cioè la scelta e la distribuzione delle capacità e delle specialità varie per ciascuno degli Uffici.

Dovendo ogni ufficio esaminare ogni progetto di legge, sarebbe stato logico, ed era necessario che in ogni ufficio entrassero uomini competenti e speciali nelle varie materie cui ha rapporto la legislazione d'un paese.

Così, bisognava che in ogni ufficio fosse un numero di militari, di professori, di uomini politici, di amministratori, di giureconsulti, di medici, e via dicendo.

Or soventi la sorte distribuiva i deputati in modo che in un ufficio fossero molti giureconsulti, ed in altri nessuno, ed in altri un numero eccessivo di amministratori senza un giureconsulto, e così via.

Nel primo succedea che una legge di finanza e di banca venisse affidata all'esame di giureconsulti o di avvocati, e nel secondo caso avveniva che una legge riguardante il codice civile o una transazione di litigio, fosse affidata ad un uomo di banca o ad un militare.

Nè mancano esempi palpitanti di questi inconvenienti.

Io ricordo p. e. che in un ufficio, per difetto de'militari, una legge di leva fu esaminata da avvocati, e da professori di greco, ed il Commessario dell'ufficio fu appunto un professore che di coscrizione sapeva tanto quanto di cose meccaniche, e solo venne eletto perchè, relativamente agli altri colleghi, era il meno incapace.

Quali lumi nel seno della Commissione poteva portare un Commessario simile? Le opinioni dell'ufficio, che egli rappresentava, come potevano essere sostenute di rimpetto ad un contraddittore che, sorgendo nella Camera, fosse competente nella materia?

Ugualmente si è visto un professore diventar Commessario di una legge ferroviaria; e se non fece una trista figura, fu perchè col suo ingegno cominciò a studiar la materia da capo, e poté cavarsela con onore.

Ma chi non vede quanto tempo si perde sino a che un professore, un avvocato, od un militare divenga padrone di una materia ferroviaria, o bancaria che sono tra le speciali le non meno difficili?

Andrei anche qui per le lunghe se volessi citare tutt' i casi in cui per ghiribizzo di sorte venne trascurato il famoso precetto del *tractant fabrilia fabri*. — Quelli che ho citati, e d'altronde il semplice buon senso basta a dimostrare il fatto, ed a spiegare il perchè molte volte la Camera ha votato leggi che,

per non essere state ben digerite, non sono tornate utili agl'interessi del paese.

Aggiungasi che il più delle volte il numero in cui si trovavano gli uffici era scarsissimo.

Io ricordo che soventi, di cinquanta circa che erano i componenti di ciascuno ufficio, eravamo appena in otto o dieci, e qualche volta anche meno; il che accresceva di cento tanti lo inconveniente di non esservi una capacità speciale della materia che si trattava.

Aggiungasi a questo l'amor proprio assai male inteso di taluni ai quali premeva molto di essere nominati Commessari, e anche senza saper nè punto nè poco la materia di cui si trattava. Essendosi in pochi, era facile ottenere la nomina bramata, ed ecco spiegato l'altro curioso fenomeno di vedere eletti a Commessari uomini che notoriamente sapevansi essere ignoranti della materia.

Solamente quando trattavasi di leggi di straordinaria importanza politica, gli uffici apparivano più numerosi; ed in tal caso, prevaleva più il concetto politico che il tecnico o speciale nella nomina del Commessario, quindi la larghezza numerica non giovava, poichè, come ho detto, prevalendo il concetto politico, si nominava il Commessario più secondo il partito, che secondo l'attitudine.

Essendosi generata, per questi inconvenienti, la opinione che dagli uffici non si cavasse nulla di buono, avveniva che gli uomini abitualmente occupati non li frequentassero, ed ugualmente non li frequentassero quelli che in ogni assemblea del mondo esistono, e che diconsi negligenti; ai quali pareva una grande giustificazione dell'inerzia propria la inutilità vera a cui per il vizioso organismo e pel modo di procedere erano ridotti gli uffici.

Altro sconcio degli uffici era il loro rinnovellarsi ad ogni mese. Imperocchè avveniva che i componenti di ciascuno di essi, mentre si trovavano in certo modo avviati nella disamina d'una

legge , si vedevano sbalestrati dalla sorte in altro ufficio dove l'opera era ancora sul principio , e quindi bisognava perdere quel poco di bene che si era fatto nel mese precedente, e quasi ricominciare daccapo.

Si cercò di rimediare, stabilendo che gli uffici si rinnovassero ogni due mesi; ma se si tolsero via gl'inconvenienti per le leggi di poca importanza, rimasero per le altre di maggiore che richiedono molto tempo , cioè per quelle appunto dove inconvenienti non doveano esistere punto.

Poco anzi ho detto che in leggi di rilievo e di carattere politico, la scelta del Commessario facevasi più secondo il colore politico che seconda la capacità e l'attitudine dimostrata nella discussione. E la ragione è ben chiara. Gli ufizi su per giù avevano la medesima maggioranza che esisteva nella Camera : or se essi avessero conosciuto ciascuno i Commessari che gli altri ufizi avevano eletti , sarebbe stato probabile che invece di mirare al colore politico pel Commessario da eleggere , avrebbero preferito la capacità e la specialità.

Ma non sapendosi in ciascun ufficio chi negli altri era stato eletto a Commessario perchè spesso le elezioni di Commessari si facevano contemporaneamente, avveniva che la maggioranza dell'ufficio votava politicamente onde il proprio colore nel seno della Commissione non rimanesse in minoranza.

A molti parrà strano che un sistema così vizioso potesse durare per circa venti anni, tanto più che varie volte se ne riconobbero gli sconci, e furono create apposite commissioni per porvi rimedio , e queste quasi tutte si mostrassero contrarie al sistema degli ufizi.

Ma chi considera la forza delle abitudini e la difficoltà di appagare i desideri di tutti quelli i quali con la esistenza degli ufizi riuscivano ad appagare il loro amor proprio per i numerosi seggi che si dovevano nominare , si persuaderà di leggieri come avvenne che una istituzione così viziosa durasse per un ventennio.

§ II.

Tentativi di riforme.

È qui il luogo di riassumere in breve la storia di tutti i tentativi fatti per sostituire al sistema degli uffici l'altro che io dissi inglese, e del quale mi occuperò nel capitolo seguente.

Siccome avrò bisogno di corredare la mia narrazione di documenti, così quelli tra i lettori che riputassero inutile conoscere il cenno che impredo a riassumere in questo paragrafo, non avranno che a saltarlo, e andare difilati al capitolo seguente dove parlando del metodo inglese vengo a condurre il lettore al punto in cui si trova oggi, mediante un' ultima riforma, la Camera italiana.

Nella sessione del 1850, la Camera subalpina pensò di riformare il proprio regolamento, e ne diede l'incarico ad una commissione di cui facevano parte Cesare Balbo e Camillo Cavour. Essa presentò la relazione di un progetto di riforma nel giugno 1850. Il sistema degli uffici era vivamente censurato sostituendosi quello di comitati o commissioni nominate direttamente dalla Camera o dal presidente. Giova conoscere testualmente le principali ragioni che inducevano la Commissione del 1850 a proporre l'abolizione degli uffici.

Essa (la Commissione) dopo di avere accennato ai motivi per cui gli uffici vennero adottati in Francia, tra quali quello di servirsi della sorte per escludere la prevalenza delle passioni politiche nella composizione degli stessi con la *presunzione* che, non ostante la sorte, sempre sarebbesi avuto un numero d' uomini competenti e speciali per ciascuna materia in ciascuno ufficio, la Commissione dimostrava che nel fatto quella presunzione non avveravasi, e così esprimevasi:

« Una Camera che, a numero completo conta duecento e
« quattro rappresentanti, suddivisa in sette uffici da ventinove

« membri caduno , ora come mai può essere probabile che o-
« gnuna delle sette frazioni estratte a sorte contenga sempre
« uomini speciali per ogni materia ? Se questo metodo poteva
« presentare qualche probabilità in uffici composti di cinquan-
« ta o sessanta individui, si potrà egli dir lo stesso di uffici ri-
« dotti ad un numero di membri minore della metà? E per ve-
« ro, o signori, se abbandonando i ragionamenti a priori, noi
« discendiamo alla realtà pratica ; se con quella imparzialità
« che ci deve guidare in queste ricerche noi esaminiamo il pas-
« sato, la storia, direi, dei nostri uffici, possiamo noi dire che
« ogni affare che ci venne presentato , ogni legge che fu sot-
« toposta alle nostre discussioni trovasse sempre in ogni ufficio
« qualche persona versata in quella materia, perchè la discus-
« sione fruttasse e ricevesse quel primo sviluppo che si ebbe
« in mira nell'adottare il sistema degli ufizi? Noi crediamo che
« la risposta negativa non può essere dubbia, ma confessiamo
« ad un tempo che la colpa non fu certo dei deputati, bensì
« del sistema ; voi non avete che a consultare le tabelle degli
« ufizi per accertarvene. La Camera ebbe sempre nel suo seno
« medici ed ingegneri ; or bene la sorte ne diede talvolta due
« ed anche tre ad un solo ufficio, mentre vi furono tre ad an-
« che quattro uffici contemporanei che non ne ebbero un solo.
« Ora noi chiediamo con quanta cognizione di causa potevano
« trattare affari sanitari, o relativi alle scienze matematiche, là
« dove non eravi un sol medico, un solo ingegnere ? Ma vi ha
« di più! Noi possiamo addurre un esempio ancora più signifi-
« cante. Voi sapete che il numero dei deputati militari fu con-
« siderevole in ogni Legislatura, e che dopo il ramo dei legali
« fu quello che risultò sempre più numeroso. Ebbene , fra
« le bizzarrie della sorte avvi quella che a tre uffici non toccò
« un solo militare.

« Questi ragionamenti furono fatti nel supposto che gli ufi-
« zi fossero compiuti, ma se noi ci atteniamo alla realtà, tro-
« viamo che nelle quattro Legislature il numero massimo dei

« deputati contemporaneamente presenti a Torino fu di cento
« e sessantotto , talchè ammesso eziandio che nessuno man-
« casse agli ufizi , la più alta cifra dei presenti che questi po-
« terono raggiungere si fu di ventiquattro , il che diminuisce
« ancora le probabilità calcolate sul numero di ventinove. Fi-
« nalmente poi, se abbandonando ogni supposto noi veniamo
« al fatto che ogni giorno possiamo constatare e , senza inve-
« stigare le cause per le quali gli uni non possono e gli altri
« non vogliono intervenire agli ufizii , cerchiamo qual sia la
« media reale dei deputati abitualmente presenti , troveremo
« che si aggira fra i dodici e quattordici, cifra che non pecca
« certamente in meno.

« Ridotta così la cosa agli ultimi termini chiediamo se vi ha
« probabilità alcuna che , sopra un numero di deputati tan-
« to ristretto , si trovi sempre qualche persona speciale per
« ognuna delle tante materie che vengono sottoposte alla di-
« samina degli ufizii, e che in ultima analisi riposano tutte sopra
« scienze, le quali non si acquistano se non con assiduo studio
« o con lunga pratica. Volendosi comprendere tutti gli affari in
« otto sole categorie corrispondenti agli otto ministeri, egli è
« chiaro , che per ben discutere una proposizione qualunque
« provenga da essi , converrebbe che ogni ufizio annoverasse
« nel suo seno otto uomini speciali da contrapporvi ; siccome
« però ognuno non conta più di quattordici deputati , ne ver-
« rebbe che ogni secondo deputato dovrebbe essere una specia-
« lità, e ciò per effetto della sorte. »

Il lavoro della Commissione rimase come un semplice do-
cumento, senza altro, poichè la sessione terminò senza che il
regolamento mutasse, e il sistema degli ufici rimase.

Altre proposte per riformare alcune parti del regolamento
si fecero e nel 1852 e nel 1856.

Quella del 1852 non riguardò che il modo di porre a' voti
gli emendamenti, e non ebbe seguito; quella del 1856 riguar-

dava appunto il sistema degli uffici che si volea abrogato (1).

La Commissione concluse sulla irregolarità di affidare alla sorte la composizione degli uffici, si dilungò dalla Commissione precedente che proponea la loro assoluta abolizione, e l'adesione del sistema detto inglese.

In massima però gli aboliva, e per regola generale, sostituendovi appunto il sistema inglese, cioè il Comitato generale privato; ma lasciò potersi comporre gli uffici quando un numero di trenta deputati lo chiedesse per lo esame di alcuni progetti di legge. (2)

Finalmente la Camera italiana, nel 1862 sentì anch'essa il bisogno di riformare il sistema, e lungamente si discusse nelle riunioni private se fosse il caso di abolire il sistema degli uffici, e sostituirvi appunto quello inglese.

Venne nominata una commissione composta dell'onorevole Tecchio Presidente della Camera, e dei deputati Lacaita, Ondes-Reggio, Chiaves, Minghelli-Vaini, Mari, Restelli, e Boncompagni,

Essa riconobbe le irregolarità del sistema degli ufizi, e la

(1) Essa fu presentata dal deputato Pescatore, il 16 giugno 1856.

La Commissione nominata per riferire era composta dai deputati Boncompagni, Depretis, Galvagno, Melegari, Brignone, e Torelli (relatore).

(2) Ecco il modo con cui la detta Commissione formulava le sue proposte alla Camera.

Art. 1.º Ogni progetto di legge verrà esaminato dal Comitato generale privato, il quale nomina la Giunta che dovrà riferirne, sia destinando esso i membri che ne devono far parte, sia delegandone la nomina al presidente.

Tuttavia prima che il progetto sia comunicato al Comitato generale privato ogni deputato avrà il dritto di chiedere che segua l'attual corso degli ufizi, e se la dimanda è appoggiata da trenta voti, il presidente la trasmetterà agli uffici, e seguirà quindi il corso attuale fino alla relazione.

Art. 2.º Il Comitato generale privato a cui sarà trasmesso un progetto di legge ne discute il complesso, delibera in massima e trasmette alla Giunta gli emendamenti e le proposizioni presentate nel corso della discussione.

La Giunta nomina il suo relatore.

utilità di sostituirvi quello inglese a cui si era avvicinata la commissione del 1850; ma non ritenendosi autorizzata a proporre riforme radicali, si limitò ad alcune emendazioni di ordine secondario, che, venendo adottate dalla Camera, costituirono il regolamento con cui essa per altri sei anni continuò a funzionare.

Ma a misura che essa, per l'aumento di nuovi deputati, facevasi più numerosa, gli inconvenienti si mostravano maggiori; laonde venne nominata una nuova commissione alla quale fu conferito ampio mandato di proporre qualunque riforma credesse conveniente ed acconcia a rimediare ai deplorati sconci.

Questa commissione impiegò molto tempo per fare il suo lavoro, e finalmente propose nel 1869 il nuovo regolamento col quale il sistema degli ufizi veniva interamente abolito sostituendovi appunto quello che ora vige, e che è il seguente.

CAPITOLO V.

SISTEMA INGLESE, E SISTEMA ITALIANO PRESENTE.

Gl'Inglese allo stesso modo che non hanno una costituzione scritta tutta intiera, non tengono scritto il loro regolamento, bensì hanno alcune disposizioni che variano secondo le circostanze, ed è ciò per cui nel continente di Europa poco si conoscono. In Inghilterra dunque si ha il seguente sistema.

Presentatosi colà un progetto, si discute se debba o no leggerli, e per lo più si ammette questa *prima lettura*; indi si fissa il giorno della *seconda*; venuto il quale, si apre la discussione generale sul complesso della legge. Dopo ciò si viene alla discussione degli articoli che si fa in due maniere, o in Comitato generale di tutta la Camera, o in un Comitato speciale ed eletto, secondo la importanza del progetto.

Il Comitato generale non è che tutta la Camera come in pu-

blica seduta con la differenza che nella Camera in seduta ordinaria non si usa da' deputati parlare più di una volta, mentre nella Camera costituita in Comitato si usa parlare più di una volta, ed i discorsi vi sono molto famigliari. Terminato il lavoro, il Comitato si ricostituisce in Camera con poche formalità, cioè il presidente ordinario ripiglia il posto già ceduto a quello temporaneo: la mazza presidenziale che nella formazione del Comitato si era posta sotto la tavola, si ripone sopra, e, ripresa la seduta della Camera, si viene a votare la seconda lettura. Ammessa la quale, si passa alla terza, contro cui ordinariamente non sogliono più sorgere opposizioni.

Alle volte invece del Comitato generale si nomina una Commissione speciale perchè riferisca direttamente alla Camera senza passare per altre trafile.

Da ciò si vede che colà si risparmia:

1. L'esame degli ufizi e della Commissione nominata da' medesimi.
2. Il rapporto generale con la relativa discussione.
3. Quella degli articoli.

La semplicità dunque e la celerità militano tutte pel sistema inglese.

Nè può dirsi che a ciascun deputato sia tolta la libertà di fare le osservazioni che crede, poichè quanto le si vogliono fare si adotta il sistema del Comitato generale dove, discutendosi alla buona e quasi direi in famiglia, si lascia piena libertà anche ai più timidi di esporre le proprie idee.

Oltre a ciò la nomina delle commissioni *scelte* quando è fatta da tutta la Camera, presenta la guarentigia che dà sempre il numero, quella stessa che presenterebbe l'elezione dei deputati, se invece di seguirsi il sistema che ora abbiamo per collegio e di cui ho parlato, si adottasse l'altro più liberale dello squittinio per circondari, o per province, a seconda dei casi.

Ritornando ora al sistema recentemente adottato nella Camera italiana, esso non ha dell'inglese se non la mancanza de-

gli ufizi, ed il Comitato generale privato; ma nel rimanente segue il sistema antico.

Riassumendo dirò che oggi ogni progetto di legge deve passare pe' seguenti stadi:

1. L'esame preliminare di tutta la Camera riunita privatamente, e questa riunione dicesi *Comitato privato* le cui deliberazioni possono essere valide colla presenza di trenta membri. La discussione è generale, e per articoli.

2. Lo studio od esame presso la Giunta nominata dal suddetto Comitato, la quale per mezzo di un relatore fa il rapporto alla Camera in pubblica seduta.

3. La discussione generale in pubblica seduta.

4. Quella degli articoli anche in pubblica seduta.

5. La votazione finale.

Se il progetto è d'iniziativa parlamentare, cioè viene da parte di uno, o di più di deputati, le formalità sono maggiori, poichè prima di essere trasmesso all' esame del Comitato privato, bisogna che questo inanzi tutto ne autorizzi la lettura in pubblica seduta, indi il proponente dee farne lo svolgimento anche in pubblico onde la Camera lo prenda in considerazione. È permesso ad un solo di opporsi: il proponente può replicare: il ministero è invitato a dare il suo parere, indi la Camera delibera sulla *presa in considerazione*, e soltanto dopo che fu deliberato affermativamente, il progetto è mandato per l'esame in merito al Comitato privato, cioè arriva a quel punto dove comincia la procedura pe' progetti presentati dal governo.

In Inghilterra, non si fa differenza tra le proposte d'iniziativa parlamentare, e quelle governative.

Tutte seguono la medesima semplice e breve procedura.

Come già notai, il sistema del *Comitato privato* cominciò qui ad aver vigore sul finire del 1868, evitandosi così gran parte degli sconci che derivavano dagli *ufici*.

Difatti chi ponesse a confronto il tempo che s'impiegava quando essi vigevano, con quello impiegato quando vennero aboliti si convincerebbe della utilità di averne fatto senza.

Tra gli altri casi ricorderò l'esame de' gravi progetti finanziari presentati dal ministro di finanze Cambrai-Digny nel 1869, progetti co' quali si proponeva una convenzione con la Banca nazionale per il servizio di Tesoreria, ed altri due di non minore importanza.

Or bene col sistema degli uffici l'esame di questi progetti avrebbe richiesto—secondo la esperienza degli anni passati—per lo meno tre o quattro mesi di tempo; mentre col sistema del Comitato, bastarono poche settimane a finirlo, sicchè tutti gl'interessi che erano ligati alla sorte di quei progetti non rimasero in sospenso che per poche settimane.

Ed in quella occasione fu visto come invece di tanti discorsi quanti se ne facevano *pro* o *contro* il progetto allorchè si discuteva in uffici separati l'uno dall'altro, bastarono pochi, fatti bene e pronunciati da coloro che aveano dimestichezza con la materia in esame, perchè il Comitato (che era numerosissimo) formasse il suo giudizio.

E si sperimentò coi fatti che col Comitato privato, anche quando l'assemblea è più numerosa non è facile che prendano la parola coloro ai quali la materia in esame non sia familiare; mentre negli *uffici*, quando cioè si è fra otto o dieci, anche quelli che non intendono la materia in esame, si sentono stuzzicati a parlare, se non altro per non rimaner muti l'uno di faccia all'altro. A dir breve si osservò quanto giovi alla speditezza ed alla serietà dell'opera una discussione fatta in un'assemblea sola e riunita, invece di nove fatte in nove piccole e separate.

Se lo spazio e l'indole di questo lavoro mel consentissero, io mi dilungherei anche di più per dimostrare i vantaggi del sistema del Comitato su quello degli uffici.

Ma non intendendo io far altro che esporre le funzioni della Camera, passo avanti.

Mentre si sperimentava il sistema del Comitato, non mancavano coloro i quali si dolevano della perdita degli uffici.

Per incidente osserverò che di questi lamentatori i più appartenevano al Centro, cioè a quella parte della Camera dove le

idee e i sentimenti sogliono essere meno determinati, o meno recisi.

I lamenti però erano isolati, ma col tempo divennero collettivi, e un bel giorno fu presentata una mozione formale con cui chiedevasi da circa settanta deputati che si ritornasse al sistema degli uffici.

Molto si discorse di questa proposta, e non mancarono commenti più o meno gradevoli ed arguti (1).

Essa, a tenore del regolamento, fu inviata all'esame dello stesso Comitato privato, il quale così veniva a deliberare se dovesse vivere, o morire.

La decisione fu il suicidio, non senza che vari tentarono salvarlo, massime di Destra e di Sinistra.

La forma del suicidio fu la seguente.

« È nominata una Commissione la quale studi, e riferisca entro il marzo sul *ritorno agli uffici con le opportune riforme.* »

La Commissione venne nominata in fatti, e si pose al lavoro (2).

Non è il luogo di esporre le opinioni manifestatesi nel suo seno intorno al mantenimento o all'abolizione del Comitato; dirò solo che essa si divise in modo che furono presentate due conclusioni diametralmente opposte, cioè l'una favorevole al sistema inglese, e l'altra alla restaurazione degli uffici (3).

(1) La proposta era concepita nei seguenti termini. « I sottoscritti domandano l'abrogazione degli articoli dell'attuale regolamento provvisorio che riguardano la istituzione e le attribuzioni del Comitato privato, e per conseguenza propongono la ripristinazione degli uffici secondo lo antico regolamento, e con le modificazioni che la Camera credesse opportune. »

(2) I suoi componenti erano i deputati Omar, de Blasiis, Panattoni, Massari, Castellani, Bonghi, Siccardi, Ferri, e Lazzaro.

(3) I deputati Massari, Bonghi, Castellani e Lazzaro furono della minoranza e presentarono alla Camera una speciale relazione sul sistema inglese. Credo utile riprodurla perchè può dare molta luce sulla grave quistione delle funzioni di una Camera elettiva.

« Principiamo dal dire che nell'opinione nostra, non si può senza rossore, dopo avere son pochi mesi deliberato la soppressione degli uffici, riproporne la restaurazione, quando la Camera non voglia che anche di essa

La Camera, preoccupata da altri pensieri, non poté prendere

si dica che *a mezzo Novembre non giunge quel ch'ella d'Ottobre fla*; si può tanto meno che questa deliberazione parve tanto sicura che non fu preceduta da nessuna discussione poichè, se non era certa agli occhi di tutti la bontà del metodo che si presceglieva, era discesa nella coscienza di tutti la profonda convinzione della inettezza del metodo che si abbandonava. E questa convinzione non si era formata nè frettolosamente, nè a caso; era il frutto lento d'una esperienza di più anni, e delle opinioni manifestate così nel Parlamento come fuori, da tutti quelli i quali avevano, per mandato della Camera, studiata la materia del regolamento di questa.

Poi, nel parer nostro, l'incomodo della proposta della Maggioranza era accresciuto dall'aggiunta, che questo ritorno non fosse se non *provvisorio*; cioè a dire, non si suggeriva alla Camera, perchè gli uffici paressero buoni, ma perchè pur non essendo buoni o non essendo deciso se fossero tali, si acquistasse intanto tempo a cercare altro. Avremmo inteso, pur contrastando l'idea, che ci si proponesse di ritornare agli uffici per oggi e per sempre, come quegli circa i quali si fosse scoperto ad un tratto che le censure di tanti anni non erano state se non calunnie perfidiose; ma ritornarvi così di passaggio e senza sicurezza che non si dovesse uscirne in breve, non ci poteva parere nè utile, nè ragionevole.

D'altra parte, perchè si voleva abbandonare il Comitato privato? Questo era, certo, una istituzione che noi non volevamo difendere, come quella che ci pareva non rispondere non che all'aspettazione che altri n'avesse potuto concepire, neanche alla idea stessa di quelli che l'avevano proposta. Ma, pur non difendendo il Comitato privato, ci pareva necessario, se si voleva correggerlo o surrogarlo con vantaggio, analizzare quali poi fossero le sue precise magagne. Quando ciò fosse stato fatto nella Commissione o si facesse nella Camera, noi siamo persuasi che si penerebbe assai poco a chiarirsi che negli uffici si ripetono le magagne del Comitato ed alcune altre di giunta; non parendo minori le prime delle seconde, se non perchè quelle si ricordano e queste si sentono.

Le magagne del Comitato, di fatti, sono, che la sorte della legge è commessa quasi del tutto alle deliberazioni subitanee di un numero di deputati che può variare da 495 a 30, ed i quali la discutono, poco meno che all'improvviso, così in generale come negli articoli, privatamente, e senza che in molti casi il ministro che ha proposta la legge possa essere presente a difenderla. Diciamo che la sorte della legge è messa quasi del tutto a simile repentaglio perchè è assai difficile, che nella Camera si trovi modo e lena di ripescarla. Difatti la Commissione che il Comitato elegge, è naturalmente intinta delle deliberazioni di lui, e porta nella Camera contro la legge tutta la forza e l'efficacia dei motivi che hanno ispirato il

ad esame la quistione del suo regolamento , sicchè oggi conti-

corpo, così diverso e variabile , del quale essa è un membro appena staccato.

Ma gli uffici non sono il medesimo? Non sono questo stesso corpo lacerato in membra a caso, in membra capaci di raggrinzirsi o di gonfiarsi nella stessa misura del corpo, di cui sono le parti? I nostri colleghi propongono di statuire che un ufficio , per deliberare , deve avere presenti nove dei suoi membri. Bisognerebbe aggiungere, che cosa di cotesto misero ufficio succederebbe se una prima ed una seconda ed una terza volta nove di cotesti membri non intervenissero , poichè a nessuno è uscito di mente, che prima d'ora, non ostante un regolamento che ne esigeva molti di più, talora neanche tre membri si trovavano presenti. Ad ogni modo negli uffici la fluttuazione dei deputati sarà appunto tanta quanta è nel Comitato privato; e non meno casuale, eppure deleteria e mortale, la deliberazione di quelli che di questo, poichè negli uffici non meno che nel Comitato si dispone della sorte della legge, così in generale, come nei particolari.

Gli uffici hanno, però, di giunta le loro proprie magagne. La lor costituzione a rifare ogni mese cagiona una maggior perdita di tempo, dove il Comitato è costituito ogni due mesi e con una sola operazione; e negli uffici la preparazione e spedizione della legge trova un incaglio maggiore, parte perchè essi nè principiano, nè finiscono tutte le discussioni preparatorie nello stesso giorno, parte perchè basta qualunque mala voglia a procrastinarie anche più a lungo di ciò, che, per la loro cattiva costituzione , sarebbe strettamente indispensabile.

Nè abbiamo anche detto il più grave dei danni. Nel Comitato privato entra almeno chi vuole, e se nella discussione generale può accadere che l'affollamento soverchio produca una deliberazione passionata, è certo, che nella discussione degli articoli, come si vede co' fatti, soli i competenti via via rimangono. Questi, ad ogni modo, ci sono e ci possono essere. Ma negli uffici la sorte, che n'è regina, può benissimo produrre ogni maniera di casi; in uno solo o in due accumulare tutti quelli che intendono d'una materia e a quest'unico ufficio o a due soli non accordare quindi se non la facoltà di nominare un' infima minoranza della Commissione che deve studiare la legge. Nè la sorte fa diverso gioco a' partiti che alle *intelligenze speciali*: poichè può ammucchiare la maggioranza della Camera in tre o quattro uffici, e negli altri cinque distribuire la minoranza in maniera che prevalga.

D' altra parte, in tutti i casi, essi permettono le combinazioni subitanee su' nomi; e si è visto troppo volte uscir commissario , solo perchè aveva aperto la bocca, chi meno se l'aspettava egli stesso , e presentarsi a forza relatore uno il quale ha dovuto appunto principiare a prendere le più

nua a funzionare senza gli uffici, continuando a valersi del Comi-

elementari notizie d'una materia il giorno stesso che s'è trovato scelto a riferire e a proporre autorevolmente sopra essa al paese e alla Camera. Il qual caso ciascun deputato può affermare che sia accaduto a lui senza rossore, poichè è stato l'effetto d'un sistema parlamentare che non gli permetteva di ricusare un improvviso dovere senza danno pubblico.

La proposta poi di riaprire gli uffici riusciva, a parer nostro, anche più strana per questo, che la maggioranza dei nostri colleghi propendeva per il mantenimento dell'attuale Commissione per la validazione delle elezioni, e la salva di fatti. Ora, è risaputo, che l'espedito degli uffici non è stato ritrovato la prima volta, se non per dare un modo di preparare l'esame delle elezioni prima che la Camera le validi e in specie innanzi che essa sia costituita; e solo a ciò davvero possono parere adatti, — se altri modi non vi fossero migliori e più semplici, dei quali non è qui il luogo di discorrere, — e solo per questo, in effetti, e per nessun altro uso sono mantenuti in taluni regolamenti forestieri. Come dunque riproporre gli uffici perchè non facessero quello che si può credere sieno acconci a fare, e facessero invece ciò che, per testimonianza di tutti, non sanno fare?

Noi non aggiungeremo qui, sopra un soggetto assai trito, tutte le ragioni per le quali la divisione della Camera in uffici estratti a sorte sia da rigettare. Ci basta ciò che abbiamo detto per conchiudere, che davvero se noi non avessimo nessuna via di mezzo tra il rimanere col Comitato privato o il ritornare agli uffici, avremmo pur proposto alla Camera di rimanere col primo.

Se non che questa via c'è, e larga.

Quì esponesi per sommi capi la proposta, indi si conclude:

Due sono i concetti da' quali questa proposta muove.

L'uno è che si deve tra la discussione generale della legge e le discussioni particolari degli articoli di essa far maggiore distinzione, che non appare da' successivi regolamenti, a' quali la Camera ha conformato i suoi lavori.

L'altro è che la preparazione della legge deve esser fatta dalle persone più competenti di cui la Camera può disporre sopra ciascuna materia.

Ora, dal primo concetto nasce che noi proponiamo che la Camera non trasmetta ad una Commissione la legge che le è presentata in ogni caso prima che ne sia stata fatta una generale discussione; ma lasci facoltà al ministro che gliela propone di richiedere che essa sia discussa in generale nel suo seno prima che una Commissione abbia l'incarico di rivederla e studiarla, acciocchè il ministro, la Commissione e il paese sappiano con sollecitudine, se il principio della legge stessa è accettato dalla Camera, se

tato per l'esame preparatorio dei progetti e delle altre proposte che le sono presentate (1).

è riconosciuto da questa il bisogno di far legge sopra l'oggetto sul quale gliene è proposta una, e farla con quell'idea che informa il progetto che le è messo innanzi.

Dal secondo concetto invece deriva, che noi proponiamo che la Camera si divida in *Giunte permanenti*, in maniera che tutti i membri suoi siano chiamati a lavorare in quella a cui i loro studii e le loro inclinazioni li rendono più utili.

Non ci sono sfuggite le obbiezioni che contro il sistema delle *giunte permanenti* si possono muovere; ma ci pare che esse si dirigano piuttosto contro i metodi coi quali sono nominate in alcuni Parlamenti, che contro la cosa stessa; e quindi non abbiano valore di rimpetto a quello che ci è parso bene di preferire. E perchè talora la natura complessa e politica della legge richiede uno studio diverso da quello che una Giunta permanente può farne, abbiamo espressamente dichiarato che la Camera ha facoltà di nominare in questi casi Giunte temporanee e speciali.

Noi non entriamo in maggiori particolari, riservandoci di dare a voce alla Camera tutte quelle ulteriori informazioni delle quali ci vorrà richiedere. La minoranza presenta queste due sue proposte parziali, l'una come una prima fermata nel cammino della riforma del regolamento, l'altra come la meta alla quale si deve giungere più in là. Essa le ha formulate amendue colla persuasione che il regolamento de' lavori nell'assemblea è cosa per questa di primaria e quasi unica importanza; e ch'esso non si può dire che abbia raggiunta la sua perfezione, se non quando permetta che gli affari sieno spediti colla maggiore prontezza e insieme colla maggiore ponderazione possibile; che sopra ciascuno sieno più influenti i più competenti rispetto a ciascuno; e che nessuna delle responsabilità varie, del cui intreccio, contrasto e concorso si forma la vita e l'azione dell'assemblea, trovi nella forma delle discussioni e delle deliberazioni di questa un indebito intoppo, un illecito aiuto, od una facile scusa ».

(1) Avevo scritto queste linee quando la domanda per il ritorno agli Uffici venne ripresentata nell'attuale sessione. Il Comitato però non l'accolse, e nominò una Giunta per riferire intorno ai modi come migliorare l'attuale regolamento nel senso della speditezza e bontà dei lavori parlamentari. La Giunta venne composta dei deputati, de Blasiis, Dina, Fara, Lazzaro, Massari, Panattoni, Pianciani, cioè di quattro favorevoli al sistema del Comitato, e di tre favorevoli a quello degli Uffici. Essa intende al suo lavoro; ed ecco l'ultimo stadio in cui si trova la quistione della riforma del Regolamento — (Febbraio 1871).

CAPITOLO VI.

ALTRI INCONVENIENTI.

Fin'ora abbiamo visto ed analizzato il principale de' modi con cui funziona la Camera; ma altri ve ne sono che giova rammentare onde si vegga sempre più la causa di quei mali a cui bisogna porre rimedio.

Già, parlando della procedura per cui è costretta a passare ogni proposizione che viene alla Camera, notammo la diversità che corre tra i progetti d'iniziativa parlamentare, e quelli d'iniziativa ministeriale.

Ora bisogna aggiungere che in pubblica seduta si ripete su larga scala tanto la discussione generale, quanto quella particolare sugli articoli. E qui cade in acconcio notare che trattandosi di Camere ancora giovani, i partiti non sono ancora disciplinati nel modo migliore, cioè che parlino solo in una data materia pochi designati ad esporre le opinioni della parte politica a cui si appartiene.

Onde avviene che in ogni discussione generale di progetti importanti spesso parlino moltissimi in modo che essa si prolunga per settimane intiere senza che gran luce si faccia sull'argomento in deliberazione. Imperocchè pel vizioso sistema delle iscrizioni non sempre parlano i più competenti, ma coloro che sono più solleciti a far pervenire le loro domande sul banco della presidenza. Per *iscrizioni* s'intende il notamento dei nomi di coloro che intendono prender parte sia nella discussione generale, sia in quella degli articoli.

Secondo il regolamento attuale, questo notamento si comincia a fare al momento in cui la Camera ha deciso che la tale proposta di legge venga posta in discussione nel tale giorno determinato, il che si dice *porre all'ordine del giorno*. Ora accade che molti volendo parlare, perchè non ben disciplinati i partiti, si affollino disputandosi la precedenza intorno al banco dei segretari domandando di essere *iscritti*; il che oltre

a presentare una scena poco conveniente al decoro parlamentare, ripugna ai capi-parte i quali o restano esclusi dalle inscripciones, e quindi non prendono la parola, oppure debbono trovare chi essendosi iscritto, loro ceda il proprio turno.

Più volte si fecero rimostranze intorno al modo col quale si procede alla *iscrizione* di coloro che intendono prendere la parola. Ma per quanti mezzi escogitaronsi, e, per quanti se ne adottarono, gl'inconvenienti non cessarono, poichè cesseranno solo quando col progresso della vita parlamentare, e con l'uso della stessa, cesserà l'eccessivo desiderio di prendere la parola, e l'inconveniente di prolungare di troppo le discussioni.

Un altro vizio del nostro organismo parlamentare, è la questione del *numero legale*.

Lo Statuto determina che nessuna deliberazione può essere valida se non deliberata dalla metà più uno de' deputati eletti.

Or avviene che spesso i deputati non vengano alla Camera. Precedentemente, trattando delle elezioni, ho notato le varie cause delle assenze, perciò rimando ad esse la memoria del lettore.

Ora rammento il fatto delle assenze per le quali avviene che manchi non di rado quel numero che lo Statuto esige per la validità delle deliberazioni della Camera.

Essendo questo un motivo di ritardi che riuscivano dannosi alla *spedizione degli affari*, e poteano riuscir pericolosi a tutto il sistema rappresentativo, si pensò rimediarvi. E si concluse e si adottò che dal numero totale dei deputati la cui metà era necessaria per deliberare, si sottraessero coloro che si trovavano in regolare congedo.

In questo modo si è proceduto per sette anni circa.

Ma perchè molti tra gli assenti non usano chiedere il congedo, avviene che anche ora la Camera non si trovi in numero.

Anzi il più delle volte—è necessario dirlo chiaro,—essa quando delibera non si trova in numero, e solo si presume che lo sia, perchè non essendovi appello nominale, nè reclamandosi, non si constata il difetto di numero.

Però lo si è constatato sempre nelle votazioni a squittinio segreto che sono le finali con cui passa una legge.

Ma fino à che non si giunga a questo stadio, molte e molte sogliono essere le votazioni le quali prese una volta, vengono ritenute legali, e sono quelle che in realtà dispongono delle sorti della legge.

Verrò a più minuta analisi per migliore intelligenza.

Ho detto che in pubblica seduta ogni progetto di legge subisce due stadi di discussione, l'una generale sul complesso della stessa, l'altra sugli articoli.

Spesso avviene che al termine della prima surgano incidenti quali influiscono sulle sorti della legge.

Or bene, tranne le leggi di grave importanza, quelle cioè che implicano la quistione politica o, come dicesi, di Gabinetto, le votazioni sugli incidenti suddetti si fanno per alzata e seduta; e non essendovi richiesta di costatare il numero, avviene che la votazione si ritenga valida.

Ugualmente è costume che le deliberazioni intorno agli articoli (tranne casi eccezionali) si facciano ugualmente per alzata e seduta, imperocchè sarebbe impossibile richiedere per ciascuno di essi la votazione a squittinio segreto o a squittinio nominale; ed ecco che gli articoli sono votati per lo più in numero non legale.

Or quando tutte le suddette votazioni sono fatte, ed esse sono riuscite favorevoli agli articoli della legge, questa si ritiene passata; sicchè quando si viene alla votazione complessiva della legge, la votazione che si fa, si considera più come una formalità estrinseca, che come una votazione sostanziale.

Aggiungasi che molte volte una votazione complessiva finale abbraccia più progetti che regolarmente dovrebbero andare divisi. Or sapendosi che i suddetti progetti passarono per *alzata e seduta*, non si domanda quasi mai la divisione delle votazioni a squittinio segreto, e questo, anche per tale motivo, riesce ad una formalità materiale senza più. (1)

(1) Fra gli altri citerò un esempio che per l'importanza della materia può dirsi ancora fresco.

E tanto più dico questo in quanto che le deliberazioni più serie sono quelle che si fanno dopo che si è assistiti alla discussione, nella quale si sono esposte le ragioni *pro* e le ragioni *contro*. Or queste che io ritengo le sole deliberazioni veramente razionali, e aggiungerei anche coscienziose, sono quelle in cui il numero d'ordinario manca.

Dissi che le votazioni all'urna, cioè a squittinio segreto, sono una formalità. Debbo aggiungere che si riducono ad un fatto materiale, materialissimo, poichè non pochi deputati sono chiamati dagli uscieri, e da colleghi, proprio quando manca il numero, ed essi accorrono solo per farlo; ma se domandate ad essi se conoscono bene quello che fanno, se sanno tutta l'importanza che la pallina nera o bianca che vanno a deporre nell'urna può avere su' destini del paese, è assai improbabile che tutti, proprio tutti, sieno perfettamente in grado di rispondervi.

Per ciò avviene che le votazioni a squittinio segreto, cioè

La legge che riformava la direzione del Lotto, e quella che aboliva la Direzioni compartimentali e speciali del Debito pubblico, furono votate per *alzata e seduta*, e i deputati presenti non erano che appena il quarto del numero totale. La votazione finale cioè quella a squittinio segreto non si fece sopra ciascuna delle suddette leggi, ma complessivamente, per la prima in quella generale del bilancio, e per la seconda in quella dei provvedimenti finanziari. Da ciò avvenne che due grandi riforme che toccarono e spostarono tanti interessi, passarono senza le guarentigie del numero che lo Statuto vuole.

È vero che al momento della votazione per *alzata e seduta*, poteasi domandare che si verificasse il numero.

Ma queste domande fanno cattiva impressione poichè nel fatto riuscendo a far sospendere una deliberazione, riescono a far perdere il loro tempo ai presenti, i quali per lo più rimproverano di sconvenienze quelli che fanno la suddetta domanda.

D'altra parte non basta che la faccia uno, ma bisogna il numero di dieci; e di rado trovansi dieci deputati i quali per le ragioni suddette la facciano. A dir breve ogni domanda di simil genere—tranne qualche caso eccezionalissimo—viene ritenuta una scortesia parlamentare.

Con quest'abitudine la quale si appunta nel riguardo che si debbe avere ai presenti ad agli assidui, avviene, come dissi, che il più delle volte la Camera delibera senza il numero legale richiesto dallo Statuto.

quelle fatte col mezzo dell'urna, spesso riducono le funzioni di deputato ad un mestiere manuale, che non è fatto a rilevare innanzi la coscienza del paese l'ufficio elevatissimo che si ha, massime per lo affollamento spesso sconveniente che si vede all'urna, il quale è segno della fretta che si ha di sbrigarsi e dar quel voto finale ad una legge alle cui discussioni ben pochi hanno assistito.

Tutto ciò che io ho detto spiega sempre più il perchè siensi viste in dieci anni tante leggi che tornarono così poco utili al paese.

Se la votazione a squittinio segreto scendesse dal cuore e dalla mente, se la pallina che si depone nell'urna fosse sempre l'attuazione d'un convincimento prodotto da studi forti, o da assistenza assidua, molte leggi che ora esistono non esisterebbero.

La causa di questi gravissimi inconvenienti le cui conseguenze colpiscono gl'interessi del paese, è, dissi, nelle assenze; e la causa principale delle assenze i miei lettori già conoscono.

I rimedi sono due.

O abolire l'articolo dello Statuto che vieta l'indennità ai deputati.

O abolire quello che determina il numero legale nella maggioranza degli eletti.

Di qui non s' esce.

In Inghilterra dove non si volle la retribuzione bastano quaranta, cioè meno del dodicesimo, perchè il numero sia legale; negli altri paesi dove si è voluto la guarentigia del numero si è adottato il sistema della retribuzione.

Volere il numero e voler la gratuità, è voler quello che abbiamo, cioè la menzogna e il materialismo eretti a sistema in varie delle funzioni parlamentari.

CAPITOLO VII.

LE PETIZIONI ALLA CAMERA — L' INIZIATIVA PARLAMENTARE.

Ed ora che ho discorso de' principali modi con cui la Camera italiana procede, credo necessario trattare una quistione che interessa gran numero di cittadini, intendo *le petizioni*.

Nello Statuto è scritto che il dritto di petizione è riconosciuto e garentito, e che ogni cittadino può farne alle due Camere.

Molti credono che questo dritto così sacro, così giusto ed imprescrittibile, sia in Italia una cosa seria: ebbene essi sono in errore poichè se vi ha dritto che, nel suo esercizio, sia meno serio, è appunto quello di petizione.

La Camera avendo il dovere di esaminarle tutte, e di prendere sopra di tutte una deliberazione ha stabilito sul proposito il seguente metodo.

Al principio di ogni Sessione nomina una Giunta che dura in ufficio per tutto il tempo della medesima.

Ad essa si trasmettono le petizioni per essere esaminate tanto nella forma quanto nella sostanza. (1)

(1) Ecco testualmente i due articoli che riguardano appunto questa materia.

Artic. 56. La Giunta delle petizioni terrà per accertata la maggiore età richiesta dall' articolo 57 dello Statuto per esercitare il dritto 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 sia legalizzata dal Sindaco del Comune dove il postulante dimora.

3. Che sia presentata alla segreteria della Camera da un deputato;

È lasciato però al postulante il dritto di valersi anche d' altre prove legali.

Artic. 57. Le petizioni che hanno attinenze a progetti di legge vengono trasmesse alle rispettive Giunte.

La Giunta si divide in tanti Commissari per quanti sono i suoi componenti, ed a ciascuno di essi è dato di riferire sopra quel numero di petizioni che gli vengono affidate dal proprio presidente. Ogni membro della Giunta dunque è relatore, ed esso dopo di avere riferito alla Giunta ne riferisce le conclusioni dinanzi alla Camera.

Tempo fa a questa non si dava nessuna relazione stampata, ma oggi se ne dà una in cui vengono notate tutte le petizioni che sono pronte ad essere discusse colle rispettive conclusioni della Giunta.

Fino ad ora poco o nulla vi è a dire contro siffatto metodo; ma l'intoppo vero comincia nella Camera, poichè essa molto raramente stabilisce di discutere le petizioni. Qualche volta in uno o due anni non se ne è occupata che appena otto o dieci volte. Oltre a ciò in queste discussioni non sogliono intervenire che pochissimi deputati, sicchè le deliberazioni si prendono quasi direi in famiglia tra quaranta o cinquanta ed anche meno i quali abbiano o un interesse speciale o il sentimento del proprio dovere per assistere alla seduta.

Per i più la giornata in cui si discute di petizioni è ritenuta come un giorno di *vacanza*; e per la quasi totalità dei deputati, per la presidenza, per il Ministero una discussione sulla petizione si ritiene come un riempitivo quando non si ha altra materia pronta a trattare, e non si vuole aggiornare la Camera.

Allorchè per i poveri petenti arriva il giorno della discussione della propria petizione, il massimo favore che può ottenere dalla Camera, è che la sua domanda sia trasmessa al ministero.

Taluni credono che ciò sia un gran favore, ma in realtà non lo è poichè il Ministero d'ordinario o si briga poco della petizione trasmessagli, o fa quello stesso contro cui il petente reclamava.

È vero che una decisione della Camera ha disposto che ogni ministro dovesse dar conto con lettere alla Presidenza delle sue risoluzioni intorno alla domanda trasmessagli; ma non è men vero che la maggioranza della Camera non si mostri punto

disposta a dar torto al ministro quando per caso alcuno sorgesse ad impugnare la giustizia o la convenienza delle misure da lui prese.

Per tutto ciò si è creata nel Parlamento italiano una specie di non curanza del dritto di petizione che poco risponde a quei doveri che ogni rappresentante debbe sentire verso chi rappresenta.

Vero è che molte volte la molteplicità e la importanza degli affari legislativi, e le gravi quistioni di ordine politico, cose tutte che riguardavano l'interesse generale, distraevano gli animi dall'occuparsi di quelli che potevano dirsi particolari. Ma è altresì vero che molte volte non erano gli affari, ma la poca fiducia negli effetti del dritto di petizione che generava quella specie di noncuranza che ho deplorato, e che il Parlamento debbe assolutamente far cessare se vuol rendere cosa seria uno dei dritti più sacri dei cittadini

Un'altra delle incognite Parlamentari presso il paese è il motivo per cui in dieci anni di tempo appena due o tre furono i progetti d'iniziativa parlamentare che divennero legge dello Stato.

L'*Iniziativa parlamentare* è uno di quei punti essenziali che segnano il grado di liberalismo delle costituzioni politiche: fortunatamente lo Statuto albertino del 1848, tuttochè non possa dirsi modello in fatto di liberalismo, pure ha il merito di sancire il dritto d'iniziativa parlamentare.

Esso consiste nel riconoscere in ciascun deputato la facoltà di proporre alla Camera una legge che crede necessaria all'andamento del pubblico servizio, il che come si vede è gran cosa per impedire la onnipotenza esclusiva del governo nella proposizione delle leggi.

I regolamenti della Camera hanno circondato l'uso di questa preziosa facoltà di tali formalità che la rendono quasi illusoria.

Già precedentemente nel parlare degli uffici mi è occorso accennarvi sommariamente: ora credo utile dirne con maggiori particolarità.

Innanzitutto bisogna che la semplice lettura del progetto sia autorizzata almeno da un terzo del Comitato privato.

Questa autorizzazione difficilmente si nega per un riguardo al principio della pubblicità che informa in gran parte l'esercizio della vita parlamentare in Italia.

Si suole negarla quando o il progetto sia di una incostituzionalità evidente o di una stranezza che tornerebbe a disdoro dell'ufficio di cui il deputato è rivestito.

Oggi però si va creando una opinione anche più liberale cioè di abolire questa previa autorizzazione alla semplice lettura di un progetto, ritenendosi che ogni deputato sia lasciato libero di far noto al paese per mezzo del Parlamento le sue opinioni intorno alle riforme che crede apportare nella legislazione del paese.

Oltreacciò accadendo spesso che nelle assemblee si formi un'atmosfera artificiale nel cui ambiente si creano dei pregiudizii pericolosi, può avvenire che per effetto appunto di tali pregiudizii si creda strano ed incostituzionale quello che non lo è, e si chiude la via a quelle idee che quanto più sono nuove tanto più trovano ripugnanza nelle maggiorità parlamentari essenzialmente conservative di sè stesse. Per questo come dissi prevale oramai l'opinione di sopra accennata, cioè cancellarsi dal regolamento l'autorizzazione alla lettura.

Stando però le cose come sono, dopo che quella fu data, il presidente della Camera legge in pubblica seduta gli articoli del progetto, indi domanda al deputato proponente quando crede di poterne fare lo svolgimento.

Fissatosi il giorno con l'assenso della Camera, il proponente (già lo notai in un Capitolo precedente) svolge il suo progetto: È permesso che un solo faccia opposizione: dopo, si sente l'opinione del Ministro, ed infine la Camera delibera se si debba o no prendere in considerazione.

Chi crede che una volta deliberato favorevolmente a ciò, il progetto abbia fatto dei passi s'inganna, poichè il più delle volte esso muore senza poter giungere al Comitato privato per la

preferenza che ordinariamente si dà ai progetti d'iniziativa ministeriale.

Vedendosi morti in questo modo i progetti d'iniziativa parlamentare avviene che non si dia nessuna importanza alla loro *presa in considerazione*, tanto più che abbiamo visto il Ministero il giorno dopo che ha dato il suo assenso alla *presa in considerazione* di un progetto, presentarne altri diametralmente opposti a quelli il cui concetto informatore avea approvato. (1)

Per questi fatti alla Camera si è finito col non porre nessuna attenzione, sia alla presentazione dei progetti d'iniziativa parlamentare, sia allo svolgimento che se ne fa, sia alla loro *presa in considerazione*.

Tutta questa procedura si considera come un perditempo.

Qui però giova notare che non solo la lungaggine del procedimento, e la prevalenza dei progetti governativi sugli altri sono state le cause di quel discredito.

Vi hanno contribuito ancora il lusso esagerato di progetti non sempre utili, non sempre opportuni venuti da alcuni deputati.

Alle volte se ne videro tanti da parer pioggia, e spesso per materie che non potevano rigorosamente dirsi d'interesse generale e di necessità.

(1) Fra' Ministri che più degli altri die dero prova dell'onore in cui tenevano la *iniziativa parlamentare* vanno notati i signori Sella e Cambrai-Digny. Io ricordo che essi non si sono opposti alla *presa in considerazione* di alcuni progetti finanziari informati ad un principio assolutamente contrario ai provvedimenti da essi presentati e sostenuti alla Camera.

P. e. consentivano che la Camera prendesse in considerazione un progetto come quello dell'on. Alvisi che escludeva il macinato e vi sostituiva un principio opposto, e poi sostenevano l'altro.

Può dirsi da taluno, è vero che la *presa in considerazione* non impegnava nè la Camera, nè il ministero; ma non è men vero che quando si tratta di principio informatore, sostanziale, essenziale, la *presa in considerazione* dovrebbe essere qualche cosa di più serio, e non ritenersi come un semplice fatto accademico che riesce così a fare scadere come è scaduto presso noi l'esercizio di questa preziosissima delle facoltà parlamentari, che è la *iniziativa*.

L'omaggio ai principii è sacro e doveroso, ma chi abusa di quelli per contraddire ad altri non meno elevati la cui applicazione si crede più opportuna e necessaria, è la causa principale per cui i primi vengano ritenuti come un ideale dottrinario, o come un' arcadismo che in questi tempi di eccessivo positivismo, richiama o la beffa dei così detti pratici, o la viva censura di coloro che deplorano l'abuso di facoltà per la conquista delle quali i popoli han dovuto compiere non pochi sacrifici di dolori e di sangue.

CAPITOLO VIII.

LE INTERPELLANZE

Non credo possa continuare questa parte del mio lavoro senza dire qualcosa delle *interpellanze* che sono uno di quei fenomeni parlamentari cui il paese assiste soventi, e non di rado con interesse maggiore di quello che pone nelle discussioni delle leggi.

Le *interpellanze* sono uno dei modi con cui la Camera elettiva esercita l'ufficio di sindacare gli atti del Potere esecutivo. — Tale facoltà viene alla Camera dal principio della responsabilità ministeriale, e della irresponsabilità del Principe.

Ogni atto del Governo non essendo valido senza la firma d'un ministro responsabile, ne avviene di necessità che la Camera possa chiamare a rispondere di quell'atto il ministro che lo ha creduto compiere.

Due modi possono esservi.

O si prende occasione dalla discussione di una legge, massime quella del bilancio che riflette tutto intero l'ordinamento dello stato, o la interpellanza.

Perchè l'occasione della discussione della legge non si presenta sempre opportuna, e d'altronde, essendovi alcuni atti ministeriali che, compiuti in certi dati momenti e per certe occasioni, richiedono pronte spiegazioni, avviene che spesso si proceda per via d'interpellanza.

Essa consiste nella domanda che uno o più deputati fanno al Ministero complessivamente, o a taluno dei ministri intorno ad un tale atto compiuto o iniziato dal Governo. Siffatta facoltà è anche preziosa, e scaturisce direttamente da quella insita al mandato elettorale, ed all'ufficio della Camera elettiva.

Un deputato che non potesse interpellare avrebbe menomata la facoltà della iniziativa personale parlamentare, ed una Camera che non potesse chiedere conto d'un atto del Governo, non sarebbe una rappresentanza vera degl'interessi generali del paese.

Ed è tanto preziosa tale facoltà che non tutte le Costituzioni rappresentative l'ammettono.

In Francia la Costituzione imperiale non l'ammetteva, e solo dopo quindici anni di vivi reclami da parte della pubblica opinione, venne finalmente consentita dallo imperatore.

Del resto colà era logico che non esistesse, poichè non esistendo la responsabilità ministeriale, le interpellanze non avevano ragione di essere.

Quando l'imperatore le consentì, le rivestì di tali condizioni che le rendevano illusorie, poichè un'interpellanza per poter essere fatta e svolta, bisognava che venisse consentita da tre uffici, cioè da tre delle sezioni nelle quali, come era tra noi, si divideva colà il Corpo legislativo.

In Italia lo Statuto essendo stato direi concesso alla rivoluzione come una transazione non si potè negare questa facoltà, e la si comprese in quella della *iniziativa parlamentare* scritta come ho detto in un articolo testuale.

Come qualunque diritto la Camera dovea regolarne l'uso.

Ma dapprincipio non vi si pensò che poco, talchè si vide spesso abuso e non uso del medesimo.

Allora fu che la maggioranza si valse, e con eccesso, della sua forza numerica per impedire le interpellanze in modo che si venne man mano sviluppando quel fatto terribile e pericolosissimo che dicesi *tirannia delle maggioranze*.

Ho detto che sul principio della legislatura italiana alle volte si abusasse del diritto d'interpellare; ma non posso tacere

che questo abuso avea la sua ragion di essere nell' indole essenzialmente politica del periodo in cui si versava.

Il Ministero d'altronde, sentendosi sicuro dell'appoggio della maggioranza, commetteva spesso atti che non si potevano lasciar passare dalla Opposizione che volea mantenuti alti i principi della rivoluzione italiana. (1)

Essendo molti gli atti ministeriali che uscivano dalla legalità, molte erano le interpellanze.

Le quali per lo più assumevano grandissima importanza politica, ed implicavano tutta intera la condotta del Governo e quindi la fiducia nello stesso. Allora si apriva una discussione che soventi, per essere troppo larga e sconfinata, durava molti giorni, e talvolta più settimane.

Il Ministero perciò avea bisogno che la maggioranza, udite le accuse e le difese, si pronunciasse; e perchè — come avrò motivo di dire — la maggioranza nel Parlamento italiano è stata (e ciò fu un danno) troppo politica, il Governo ha quasi sempre avuto ragione.

Ritornando alle modalità delle interpellanze, ho detto che sul principio esse divagavano troppo dal soggetto che ne formavano lo scopo, talchè la maggioranza finì, mediante i suoi poteri discrezionali, di non volerne più sapere.

Però il *summum ius* diventa, come suol dirsi, *summa iniuria*, onde fu pensato determinare nel regolamento norme più precise, e tali che evitassero gli sconci di una sconfinata discussione, e di una perdita di tempo spesso nociva all'andamento degli affari ordinari.

Da ciò ebbero origine i due articoli scritti nel Regolamento del 1863 co' quali si vietava la domanda *verbale* in uso precedentemente, domanda che in verità spesso da sè sola dava luogo a lunghi incidenti; e si stabilì che ogni deputato il quale intendesse muovere una domanda ai ministri dovesse *consegnarne*

(1) In seguito parlerò dei partiti in cui la Camera fu divisa negli ultimi dieci anni, ed allora sarà il caso di parlare della maggioranza che spesso nel Parlamento italiano ha abusato del numero divenendo così onnipotente nel vero significato della parola.

la proposta in iscritto al Presidente alla apertura dell'Adunanza in cui desiderava fosse annunciata. (1)

La proposta doveva indicare sommariamente l'oggetto della interpellanza, ed il Presidente avea l'obbligo di darne lettura alla Camera. (2)

Dopo ciò, questa udiva i Ministri; quando essi ricusavano di rispondere alla interpellanza, il proponente avea facoltà di replicare sul rifiuto; e dopo ciò, senza potersi aprire una discussione, la Camera, peralzata e seduta determinava o per si o per no. (3)

Il si davasi col fissarsi un giorno per la interpellanza: il no col fissarsi un'epoca indeterminata.

Era quest'ultima la forma cortese e parlamentare per rigettare la domanda delle interpellanze.

Oltre alle ragioni da me accennate, altre motivarono alcune circostanze delle suddette disposizioni regolamentari.

Così, fu deciso che non vi fosse discussione sul rifiuto dei ministri, e che si udisse solo il proponente, perchè prima si era soliti aprire una discussione generale sul rifiuto del ministro, e si veniva ad entrare naturalmente nel merito stesso della interpellanza avanti che si fosse deciso se la Camera volesse o no ammetterla.

Le suddette modificazioni però non bastarono a coloro i quali nel Parlamento italiano — per eccesso di ministerialismo cioè per eccesso di quella fiducia che essi riponevano nel Ministero—sopportavano male qualunque domanda venisse da' banchi dell'Opposizione.

Perciò, non mancarono lamenti contro l'abuso (sebbene questo fosse di molto scemato) delle interpellanze, e si volle che, riformandosi di nuovo il Regolamento, si riformasse anche la parte che si atteneva alle interpellanze.

E la riforma venne, ed essa è quella con cui oggi si procede, ed è la seguente.

(1) Art. 56 Regolamento 1863.

(2) Id.

(3) Art. 57. id.

È stata mantenuta la formalità della domanda in iscritto, e fu bene.

Fu data facoltà al ministero di dire dopo 24 ore, ma non oltre, se intenda rispondere, e quando.

E ciò fu un abbondare in senso ministeriale, ma si partì dal principio che al Governo bisognasse tempo per conoscere i fatti su quali si muoveva la interpellanza.

Sulla risposta preliminare del ministro, cioè se intende o no rispondere alla domanda, si è mantenuto il sistema di non ammettere che le osservazioni del proponente, quindi la Camera delibera.

La variante sostanziale al metodo precedente è che la discussione che segue non è aperta a tutti i deputati, ma al solo proponente, il quale, udita la risposta in merito del Ministro, dichiara se è, oppur no, soddisfatto.

Se non è soddisfatto, allora la discussione si apre per tutti, ma non sulla interpellanza fatta, come erasi usato precedentemente, bensì sopra una mozione, o risoluzione che il proponente intende di sottoporre alla deliberazione della Camera.

Con questo metodo si è cercato restringere la discussione sopra un oggetto determinato, perocchè col sistema precedente essa spesso deviava.

Faccio un esempio

Avviene lo scioglimento d' un *meeting* per opera della Polizia.

Un deputato scrive al presidente che egli intende interpellare il Ministro dell' Interno sopra lo scioglimento del *meeting* tenuto nella tale città.

Il Presidente nella stessa tornata dee dar lettura alla Camera della domanda fatta.

Il giorno dopo, il Ministro è obbligato di rispondere se intende o no accettare la interpellanza.

Se no, il proponente dice le sue ragioni sul *si*, cioè sulla necessità di avere una risposta.

La Camera decide.

Ordinariamente pronuncia a favore del Ministro , poichè diversamente , sarebbe fargli atto di ostilità che potrebbe forse generare una crisi.

Se il Ministro viceversa dichiara di accettare la interpellanza, se ne fissa il giorno dalla Camera , la quale anche in ciò suole dar ragione al Ministro, perchè spesso della quistione di data si fa una quistione ministeriale.

Venuto il giorno fissato, l'interpellante, narra i fatti, dice le ragioni per le quali crede censurabile l'atto del Governo, e domanda al Ministro si spieghi.

Il Ministro può spiegarsi in due modi. O va d'accordo con l'interpellante, ed allora, questi si dichiara soddisfatto, e prende nota delle promesse del Ministro.

Se — come spessissimo avviene — il Ministro non è d'accordo con l'interpellante, costui dichiara alla Camera che non è soddisfatto, e che intende proporle una risoluzione che essa poi discuterà e voterà , p. e. « la Camera ritenendo illegale lo scioglimento del *meeting* della città X passa all'ordine del giorno ». ecc. ecc.

La Camera allora stabilisce il giorno in cui la suddetta mozione dovrà discutersi ; e la dissussione si apre appunto sulla risoluzione formulata dallo interpellante , non in genere sulla chiusura del *meeting* della città X.

La Camera può rimandare la discussione a tempo indeterminato , così dopo le vacanze, dopo i bilanci, dopo sei mesi ec., e questo è un modo parlamentare di non volere che una discussione si apra sulla proposizione formulata come conchiusione dell'interpellante.

Questo sistema, se in certo modo restringe la pienezza dalla facoltà del deputato, evita però lo sconcio gravissimo delle discussioni senza confine, e quindi evita il pericolo delle reazioni delle maggioranze che *di fatto* chiudevano la bocca alle minoranze interpellanti.

Oggi tutti sanno su che si dovrà discutere, ed ognuno potrà prepararsi sull'argomento compreso nella *risoluzione* proposta dallo interpellante.

Aggiungo che questo metodo si avvicina grandemente a quello inglese secondo il quale le discussioni per interpellanze non si possono fare se non sopra una mozione speciale annunciata anticipatamente alla Camera ond'essa ne sia avvertita, e possa prepararsi, ed intendersi pel modo a condursi.

Però vi sono certi casi ne' quali il deputato ha bisogno d'una risposta pronta, senza indugio, e categorica del Ministro, e pei quali e su cui d'altronde non è necessaria una discussione.

Per questi casi sarebbe stato rendere illusorio il diritto d'interpellanza se si fosse voluto applicare la stessa procedura.

Quindi nel nuovo regolamento si è introdotta la *interrogazione*.

Sicchè abbiamo ora la *interpellanza* e la *interrogazione*.

La prima ha o può avere sèguito in una discussione aperta a tutti i deputati; la seconda si ferma colla risposta del Ministro.

Difatti il deputato che vuol fare un' *interrogazione* la scrive, e non si aspetta il giorno dopo per poterla svolgere: la svolge, ove la Camera non contraddica, immediatamente.

Il Ministro non può dire che non risponde.

Egli è obbligato a rispondere, ed immediatamente. Ove gli manchino informazioni, risponderà l'indomani. Dopo la risposta di lui, non vi può essere alcuna discussione. Nell'uso si volea impedire allo interrogante financo esporre il perchè era o no soddisfatto. Ma la Camera più volte ha interpretato le parole *senza discussione* in un senso logico, cioè che la dichiarazione semplice dell'interrogante non costituiva discussione, e quindi gli si consente di farla, ma ne' termini più brevi, e dicendo appena, e per sommi capi i motivi pei quali esso non è soddisfatto. Detto ciò tutto è finito (1).

(1) Ecco gli articoli del Regolamento attuale relativi alle interpellanze, ed alle interrogazioni.

Art. 67. — Un deputato che intenda rivolgere una interpellanza al Ministero ne farà domanda per iscritto al Presidente enunciando l'argomento senza motivazione. Il Presidente ne dà lettura alla Camera. Non più tardi della tornata successiva il Ministro al quale l'interpellanza è rivolta, di-

La differenza dunque che passa tra la interpellanza e la interrogazione è di forma e di sostanza.

Di forma poichè la prima richiede più termini, e finisce con un voto solenne della Camera sulla mozione dello interpellante.

Di sostanza, perchè non essendovi nella seconda, cioè nella *interrogazione*, il diritto di presentare una mozione dopo la risposta del ministro, l'incidente resta nei limiti d'un fatto personale tra il deputato ed il ministro: i partiti vi rimangono estranei, e non si solleva una quistione politica la quale ha sempre per iscopo finale quella che si dice di Gabinetto, o ministeriale.

Alcuni diranno, ma dandosi alla Camera la facoltà di opporsi a che il deputato svolga la domanda che egli ha fatto in iscritto, si viene ad offendere il diritto della iniziativa parlamentare, poichè si viene a togliere al deputato il diritto di udire la risposta del ministro sopra il fatto di cui egli intende interrogarlo, o interpellarlo.

Ciò è vero, e quindi sarebbe desiderabile che il Regolamento su questo punto si modificasse.

D'altronde, se anche non si dà alla Camera, ovvero alla sua maggioranza, la facoltà di opporsi, chi le impedirà di farlo quando lo voglia?

Le maggioranze hanno spesso violato i regolamenti; e nella Camera italiana, queste violazioni sono stato numerose, e sem-

chiara se e quando intende rispondere. Nel caso affermativo la Camera fissa il giorno dello svolgimento della interpellanza; nel caso negativo la Camera delibera dopo aver udite le osservazioni di chi intendeva fare la interpellanza.

Artic. 68. — Accettata l'interpellanza, è svolta dal suo autore nel giorno fissato dalla Camera. Il ministro risponde. Se l'interpellante si dichiara soddisfatto, la discussione ha fine, in caso contrario egli ha dritto di annunciare alla Camera la risoluzione che intende sottoporre alle sue deliberazioni, e la Camera fissa il giorno nel quale essa sarà discussa.

Artic. 79. — Un deputato che intenda rivolgere una semplice interrogazione o richiedere una comunicazione di documenti dovrà pure darne annunzio preventivo e qualora la Camera consenta, farà la domanda immediatamente. Udita la risposta del Ministro non vi potrà essere discussione.

pre in danno delle minoranze per garentire le quali si fanno appunto i regolamenti (1).

Ed i motivi di siffatto procedere per cui l'ufficio della minoranza nel decennio ultimo è stato molto difficile e laborioso, verranno da me detti quando parlerò dei partiti della Camera italiana.

CAPITOLO IX.

LE INCHIESTE.

Uno dei maggiori diritti della Camera dei deputati in tutti i paesi retti a libere forme, è quello di poter fare inchieste su tutti i rami del pubblico servizio.

Il diritto d'inchiesta scaturisce direttamente da quello di sindacare gli atti del Governo di cui i ministri sono responsabili.

La Camera per la sua costituzione intrinseca è da considerarsi come un gran Giuri nazionale che spesso è chiamato a dare il suo verdetto sull'indirizzo del Governo.

Ai giudici non si possono negare i mezzi d'istruzione perchè sieno illuminati nei propri giudizi.

È dunque un diritto che direi logico e razionale, quello delle inchieste che d'altronde nessuno mai ha osato revocare in dubbio.

Negli antichi regolamenti non si determinava punto la procedura da tenersi, nè se ne faceva parola.

(1) Vari esempi potrei citare; ma mi basterà l'ultimo a proposito della discussione dei provvedimenti finanziari presentati dal ministro delle finanze, on. Sella.

La maggioranza decise saltare a piè pari lo esame del Comitato private, e procedette direttamente alla nomina d'una Commissione speciale che rimase nota sotto il nome dei *quattordici*.

Fu in questa occasione che la minoranza si astenne in massa dal prender parte alla nomina suddetta, ed ai lavori che fece la Commissione, non potendosi procedere ai medesimi senza la discussione preliminare del Comitato privato.

Nel regolamento attuale è per la prima volta comparso un capitolo riguardante le inchieste.

Ed il motivo fu il seguente:

Nella prima legislatura italiana, com'è noto al paese, venne ordinata e compiuta un'inchiesta parlamentare sulle ferrovie meridionali.

La proposta rispondeva talmente ai bisogni della pubblica opinione, e ad un sentimento di moralità, che non appena venne fatta, fu approvata, quasi alla unanimità.

Nessuno vi fu il quale osasse opporsi, imperocchè il sentimento morale che costituisce una delle glorie più pure del nostro risorgimento nazionale avea ancora tale forza da costringere al silenzio anche coloro che per caso avessero desiderato far delle opposizioni alla domanda d'inchiesta (1).

Le conseguenze dell'inchiesta tutti conoscono.

Esse colpirono in un modo più o meno diretto, più o meno grave, alcuni deputati i quali appartenevano alla Destra della Camera.

La grave deliberazione non fu accettata da tutti come giusta. Non mancarono di quelli (amici dei deputati colpiti) i quali cominciarono a censurare la Camera pel modo come avea proceduto.

Si parlò di leggerezza, di rancori, di odii, mentre la gran maggioranza della Commissione cui venne affidata la inchiesta era di uomini che appartenevano alla medesima Destra, fra' quali l'attuale Presidente del Consiglio dei ministri, on. Giovanni Lanza.

Le accuse contro la Camera da principio furono fatte sottovoce e alla sordina.

Si temeva di urtare nel sentimento morale del paese che avea applaudito ad una deliberazione che arrestava sulla china il terribile male della corruzione parlamentare.

Ma, a tenore che gli anni scorrevano, disgraziatamente sce-

(1) Essa venne fatta nel 1863 dai deputati Mordini, Miceli, Greco A., La-porta, Lazzaro, Brunetti, Bargoni, Cadolini, Calvino, e svolta brevemente dal deputato Mordini.

mava quel rigidismo morale cotanto salutare che si usava verso gli uomini rivestiti di pubblico ufficio. Gli effetti dell' *affarismo* francese, *affarismo* che colà ha corrotto fino nelle ultime sue manifestazioni il sentimento pubblico, gli effetti dunque di quella terribile malattia furono il contagio, e in Italia si cominciò pian piano a perdere quel senso di nobile orrore verso l'*affarismo* che nei primi tempi—che dirò vergini della nostra rivoluzione—ci onorava tanto.

Quindi le censure di cui parlo divenivano maggiori, e non mancarono financo giornali i quali presero apertamente le difese dei condannati contro la rappresentanza nazionale che li aveva giudicati.

Da ciò taluni prendevano coraggio, ed io ho udito non pochi i quali dicevano che se si presentava di nuovo il caso di una proposta di inchiesta per cose di ordine morale in persona di membri della Camera, si sarebbe avuto il coraggio di opporsi.

Or io non comprendo che l'opposizione ad una domanda d'inchiesta per cose d'ordine morale, sia un coraggio.

Certamente nessunō è così leggiero da venire alla Camera e formulare una domanda d'inchiesta parlamentare. Siffatte proposte si sogliono fare in tutti i paesi dove esiste ancora un po' di sentimento morale e quando la pubblica opinione si preoccupa di voci aggravanti uno o più fra i membri del Parlamento.

E ciò è tanto vero che le due volte che alla Camera si proposero le inchieste, esse vennero fatte: nè la maggioranza d'una Camera le consente senza aver dei motivi serii che ve la determinino.

L'inchiesta d'altronde non è un giudizio: lo si noti bene.

Essa è un mezzo d'istruzione che comincia quando ci siano elementi morali bastevoli, elementi che non possono determinarsi mai in modo assoluto, e la cui importanza dipende dal criterio della Camera nel giudicarne il valore relativo.

Se questi elementi fossero bastevoli a costituire il voto dell'assemblea, non sarebbe necessario che si facesse la inchiesta.

La domanda allora non sarebbe per inquirere, ma per condannare, e i proponenti l'inchiesta si muterebbero in formali accusatori.

Ciò credo utile notare per quelli i quali pensano che per domandare una inchiesta ci vogliano quelli stessi elementi che l'inchiesta appunto è diretta a ritrovare, onde presentar poi alla Camera conclusioni formali e positive.

Fatte queste osservazioni, ritorno alla procedura parlamentare.

Quando si riformò il regolamento (nel 1868) la Commissione credette opportuno di proporre, e la Camera di accettare, che le proposte d'inchiesta venissero considerate simili a qualunque altra d'*iniziativa parlamentare*, cioè che per essi avesse a seguirsi la medesima procedura.

Quale essa fosse già vedemmo.

Tale aggiunta al Regolamento se mirò ad uno scopo lodevole, cioè ad evitare le deliberazioni istantanee, e quasi di sorpresa, mosse anche da quella specie di reazione che nel corso di cinque anni erasi man mano venuta manifestando in un gruppo politico contro la inchiesta per le Meridionali.

Dal 1860 al 1868 erano decorsi otto anni, e quindi (giova sempre notar questo punto) i principii morali della rivoluzione eransi andati infievolendo.

La Camera, come ho detto, approvò, nè potea non approvare le misure in sè giuste che le venivano proposte, a scopo onesto, intorno alla procedura per le inchieste (1).

(1) Ecco gli articoli del Regolamento relativi alle inchieste parlamentari.

Art. 73. Le proposte per inchieste parlamentari sono equiparate a qualsivoglia altra proposta d' *iniziativa parlamentare*.

Art. 74. Allorchè la Camera, dopo esaurita la procedura ordinaria, delibera una inchiesta la Commissione è nominata dalla Camera mediante schede come nello art. 5. La Camera può delegare la nomina al Presidente.

Art. 75. Quando una Commissione d'inchiesta stimi opportuno trasferirsi od inviar alcuni dei suoi componenti fuori della sede del Parlamento dovrà informarne la Camera e chiederne la facoltà. (Regolamento 28 Novembre 1868).

Esaminata la procedura della Camera dal momento della proposta d'inchiesta fino a quello della nomina della Commissione, vediamo come questa procede.

Innanzi tutto si costituisce col nominare il Presidente e il Segretario. In ultimo nomina il relatore per riferire alla Camera.

Varie sono le opinioni sui poteri di tali Commissioni.

Il diritto costituzionale nei paesi più abituati alle forme parlamentari riconosce nelle Commissioni una quasi onnipotenza.

Ciò nasce dal riconoscersi questa nel Parlamento il quale si riassume e si personifica nella Commissione a cui delega tutti i poteri istruttori.

Le norme per questa istruttoria variano secondo i paesi e le usanze.

In Italia ancora hanno variato, e sono state quasi direi a discrezione della stessa Commissione.

In quella per le Meridionali la procedura fu segreta, e solo la relazione fu pubblica, appoggiata per altro su documenti posti a disposizione della Camera.

In quella per il brigantaggio nelle province meridionali, l'istruttoria fu anche segreta, e la Camera deliberò quali documenti potessero essere fatti pubblici.

In quella per la Regia cointeressata dei tabacchi, con molta meraviglia si vide sostenere la massima e completa pubblicità anche nella istruzione da coloro che per lo più non si erano mostrati molto amici della pubblicità come principio di diritto parlamentare.

La Camera decise che si seguissero in certo modo le norme delle istruzioni giudiziarie, stabilendo due periodi, l'uno segreto, l'altro pubblico; decidendo che a questo secondo non si avesse a passare se non quando dall'esame del primo stadio fossero apparsi elementi per passare al secondo.

Queste variazioni della procedura nelle istruzioni rispondono in qualche modo al carattere variante delle forme con cui le Camere ordinariamente procedono nelle loro funzioni (1).

(1) Giova ricordare che in Inghilterra, paese eminentemente costituziona-

Poco anzi dissi che i poteri della Commissione d'inchiesta non sono circoscritti da alcuna legge: però essi non sono neanche autorizzati.

Da ciò nasce che un cittadino chiamato da una Commissione d'inchiesta possa negarsi di comparire, e non vi è sanzione penale che ve l'obblighi.

Uguualmente può negarsi di rispondere o di giurare.

A dir breve la legge delle inchieste parlamentari è nel rispetto, nell'ossequio che in Italia si è visto tutti avere verso la Rappresentanza nazionale la cui sovranità è moralmente riconosciuta.

Ciò avvenne per altro nelle inchieste che aveano per iscopo il decoro della Camera, cioè l'accertare se tra' suoi componenti ci fosse stato mai alcuno che avesse voluto offenderla, o l'avesse offesa col suo contegno come membro della stessa, e per l'esercizio delle sue funzioni.

Ma nelle inchieste che aveano per iscopo l'accertamento di disordini amministrativi, e che d'ordinario nocciono al credito dell'Amministrazione, le Commissioni parlamentari trovarono ostacoli appunto nella mancanza di sanzioni che obbligassero tutti i cittadini ad obbedire all'invito loro, come sono obbligati ad obbedire alla citazione degl'istruttori dell'ordine giudiziario.

Ciò avvenne specialmente per la inchiesta ordinata nella prima legislatura (1861-65) sull'Amministrazione della Marina.

I Commissari dichiararono che essi aveano incontrato ostacoli nei pubblici funzionari che aveano interrogati.

Non mancarono di quelli altamente collocati, i quali non riconobbero nella Commissione parlamentare la facoltà d'interrogarli su cose riflettenti il pubblico servizio.

le, non ci sono neanche regolamenti scritti. Da uomini pratici e maturi nella vita parlamentare gl'inglesi adottano le procedure secondo i casi. Non vi è popolo più del britannico nemico della immobilità della forma, quando si debbono trattare gli affari del paese. Se essi tengono a certe cerimonie, queste non han che fare con la sostanza della procedura la quale, come ho detto, si adatta secondo i casi richiedono.

Tali fatti, conosciutisi dalla Camera, nocquero non poco all'Amministrazione della Marina, come noccono d'ordinario i dinieghi di simile genere.

Di fronte agli ostacoli che si ponevano innanzi alla Commissione, questa rassegnò il mandato, invitando la Camera a provvedere mediante una legge.

Il Ministero che la pubblica opinione accusava d'aver incoraggiato i suoi dipendenti a non ottemperare agli inviti della Commissione d'inchiesta, venne invitato dalla Camera a presentare un progetto di legge per le inchieste.

Quanto non è dolorosa la storia di questo progetto!

Ad ogni passo si vide il mal volere del Governo, sicchè non potendosi fare altro, lo si lasciò affogare in Senato dopo che la Camera, nonostante i molti e molti ostacoli, lo aveva approvato.

Al giorno in cui scrivo manca ancora alla Italia una legge sulle inchieste parlamentari!

Per siffatta lacuna tutti i poteri delle Commissioni sono riposti in un sentimento morale del paese che, come dissi, non si ricusa mai a riconoscerli; mentre gli Agenti del Governo, ed il Governo stesso che avrebbero doveri maggiori verso i corpi costituiti dello Stato, si mostrarono i meno rispettosi ed i meno ossequenti verso i poteri che in virtù dell'essenza stessa della Camera elettiva, esistono in essa, senza che vi sia bisogno di alcuna legge che li riconosca e sancisca.

Da quanto ho detto riesce oramai spiegato perchè la Camera italiana non sia riuscita a soddisfare le aspettative legittime del paese, quando si è trattato d'inchieste nelle quali o direttamente o indirettamente si trovassero impegnati gli Agenti del Potere esecutivo.

CAPITOLO X.

INCOMPATIBILITÀ PARLAMENTARI.

Nel discorrere degl' impiegati deputati, ho creduto accennare ad un'altra classe che siede alla Camera e che potendo assimilarsi ai medesimi ne vengono indirettamente ad accrescere il numero stabilito dalla legge.

Intendo parlare di tutti quelli i quali hanno un ufficio stipendiato dalle società industriali a favore delle quali lo Stato spende forti somme sia come garanzia d'interessi, sia per altra qualunque sovvenzione.

Fino alla inchiesta parlamentare sulle ferrovie meridionali non si parlò d'incompatibilità, forse non supponendosi possibile che un deputato potesse disconoscere la propria dignità abusando dal suo ufficio a vantaggio d'interessi che non fossero nazionali.

Ma dopo la inchiesta, la Commissione preseduta dell'attuale Presidente del Consiglio Giovanni Lanza, credè notare la convenienza di fare una legge con cui si determinassero i casi d'incompatibilità tra l'esercizio del mandato elettorale, e l'ufficio di Amministratore o altrimenti funzionario di società sovvenuta dallo Stato.

È doloroso dirlo; nessuna legge, trovò nella Camera italiana, e nel Governo italiano tanti ostacoli quanti quella sulle incompatibilità.

Nel tempo stesso è glorioso ed onorevole per la Sinistra notare che dai suoi banchi partirono continuamente voci che spingevano Governo e Camera a votare tale legge richiesta oramai dalla pubblica opinione.

Non è mio intendimento fare la storia di questa legge, tante volte presentata, e due volte anche votata, e non mai potuta diventar esecutiva atteso la freddezza con cui i ministeri l'hanno vista, tanto da lasciarla, come quella sulle inchieste parlamentari, spegnere negli uffici del Senato.

Nella Camera però, come ho detto, per ben due volte si ebbe un numero significativo di deputati che votarono con la Sinistra, in mo' da costituire una maggioranza favorevole alla legge.

Quindi se legalmente esso non è obbligatoria, moralmente è; ed i membri della Camera i quali si trovano nelle condizioni d' incompatibilità descritte nella Legge, non potrebbero prender parte in nessun modo nè alle discussioni, nè alle votazione di que' progetti ne' quali gli interessi propri e particolari fossero impegnati.

Ma la incompatibilità nel voto e per certi dati casi non isce- ma lo inconveniente di aver permanentemente alla Camera un numero di persone che sono interessate a sostenere il Governo da cui i propri interessi dipendono.

Per quanto le società industriali possano essere in diritto indipendenti dal Governo, pure si sa che nel fatto non è così.

Col sistema francese che abbiamo, sistema in cui il Governo si eleva a protettore e garante di certi interessi, ed a sindacatore delle società, queste possono ricevere gran danno o gran bene dall' aver amico o nemico questo o quello dei Ministri.

Prendiamo, p. e., una società ferroviaria.

Il Governo, pel sistema vigente in Italia, sussidia le società ferroviarie: paga loro ordinariamente una somma detta garanzia chilometrica.

Col sussidio governativo vanno unite certe condizioni e patti a cui le società debbono sottomettersi.

Adunque il Governo può — se vuole — molestare le società ritardando il pagamento del sussidio, sotto pretesto che la tal condizione non sia stata eseguita.

È vero che le società possono intentar lite al Governo; ma questo le fa co'danari de' contribuenti, e perciò d'ordinario non se ne preoccupa: quelle debbono farle col proprio, e quindi cercano trovar modi onde ottenere dal Governo che receda dalle sue pretensioni.

E tra' modi per ottener dei favori — parliamo schietti — col sistema francese pur troppo trapiantato, anzi inoculato in Italia, può essere efficace il voto parlamentare.

Imperocchè uno dei gravi inconvenienti del governo costituzionale, è il pericolo della corruzione parlamentare, pericolo che si può evitare, sia costituendo la Camera di elementi affatto indipendenti, sia togliendo al Governo gran parte di quelle attribuzioni che oltre allo inceppare l'amministrazione, diventano spesso fonti di favori che si possono ottenere transigendo co'doveri di deputato.

E qui credo superfluo notare come io tratti la quistione dal lato dei principii, essendo ben lungi dall'alludere in qualsiasi modo a qualunque dei colleghi miei che si trovino nella posizione che io ritengo incompatibile coll'ufficio di deputato.

Se dunque un deputato che abbia dei grandi interessi col governo si ritiene compatibile nella Camera, ecco perchè io dicevo che indirettamente si accresce il numero degl'impiegati.

Anzi qualche cosa di più.

Se vero è che l'impiegato deputato può temere della sua posizione, il Governo dee pensarci bene ad offenderla quando può essere accusato di vendetta parlamentare.

Imperocchè gli atti ostili ad un deputato impiegato debbono essere pubblici, e quindi il Ministro ha quel freno che nasce dalla pubblicità.

Ma le molestie, gl'incagli, i danni che si possono fare dal Ministro ad una società sono di quelli che sfuggono alla pubblicità: a dir breve non sono atti per cui sia obbligatoria la inserzione nella Gazzetta ufficiale del Governo, e via dicendo.

Or avendosi nella Camera un numero a dir vero eccessivo di deputati che hanno interessi col Governo, si turba grandemente l'economia dei partiti parlamentari, e il paese può spiegarsi sempre più il perchè in dieci anni quanti furono ministri e ministeri nel Regno d'Italia, tanti trovarono una maggioranza che li appoggiasse.

CAPITOLO XI.

I PARTITI.

E qui l'ordine delle idee mi conduce alla parte che direi politica della fisiologia parlamentare.

Trattandosi di materia delicata per la posizione personale di chi scrive, è necessario che i giudizi per quanto più si possa, vengano lasciati a chi legge sulla scorta di fatti che mi studierò di esporre nel modo più esatto, e conformemente a quei principii di rettitudine, che costituiscono il debito principale d'uno scrittore.

Dalla costituzione dei partiti nel decennio 1861-1870, dal modo come funzionarono o svilupparonsi, dalle fasi a cui andarono soggetti, dalle fusioni o distacchi che avvennero, insomma dalla loro fisiologia avrà gran luce la fisiologia del Parlamento.

Anzi la vita e lo sviluppo dei medesimi in un Parlamento è ciò che in una macchina è il vapore, o l'aria atmosferica, insomma la forza motrice.

Tutte le funzioni parlamentari di cui ho parlato sin ora, tutti gli ordinamenti regolamentari, tutte le forme per cui si esplica la vita della Camera non sono che i pezzi principali della macchina, pezzi dalla cui costruzione migliore o peggiore dipende la celerità o la lentezza nel moto: tutto ciò è vero.

Ma quei pezzi però si usano, si adoperano, si esercitano a tenore della maggiore o minore intensità della forza motrice, a seconda dei fattori che questa forza generano.

Posto ciò vengo difilato all'argomento.

§ 1.

Prima legislatura.

Quando si aprì la prima legislatura italiana a Torino (Febbraio 1861) i membri della Camera elettiva venivano quasi tutti dalle file del partito liberale che in forme diverse, e in diversi modi avea partecipato ai movimenti del 1848, e del 1860.

Di conservatori propriamente detti, cioè di quelli che mirassero al passato non ricordo.

Quanto a' così detti clericali, neanche ve n'erano, e lo stesso Ondes Reggio che più tardi aspirò all'onore di costituirne un gruppo (non direi un partito) egli non manifestava punto quelle idee che più tardi manifestò a Firenze.

Se v'erano deputati che professassero opinioni clericali (che io distinguo troppo dal sentimento religioso) essi, sia per la corrente liberale dell'assemblea, sia per la memoria fresca delle idee rivoluzionarie, sia per altro, non osavano manifestarle, tanto che fece senso la contraddizione che una volta apparve tra una votazione pubblica e quella a squittinio segreto sulla medesima legge, nella medesima seduta (1).

Adunque la prima Camera italiana rappresentava veramente

(1) Intendo parlare del progetto di Legge con cui si aboliva il privilegio d'esenzione di un numero di chierici dalla leva militare.

Questo progetto fu presentato dal ministro di Guerra Generale della Rovere, e sostenuto calorosamente dal deputato Torre, che al Ministero dirigeva e dirige appunto le operazioni sulla leva militare.

Oppositori veri non ve n'ebbero; e quando il Presidente pose a' voti la legge nel suo complesso per alzata e seduta, appena tre si mostrarono contrari.

Quando poi si venne alla votazione della medesima a squittinio segreto, cioè col mezzo delle urne, si trovarono in esse *quarantatre* palline nere, il che vuol dire che quarantatre deputati che aveano poco innanzi approvato con la persona, non avevano approvato con la coscienza.

Sintomo doloroso d'una mancanza di coraggio civile o di carattere che spiega non poche delle votazioni per appello nominale che abbiamo visto con grande nostra maraviglia nella Camera italiana.

il partito liberale italiano, il che vuol dire che tutti i suoi membri erano concordi sopra i grandi e sostanziali principii del progresso civile, della indipendenza nazionale, e di tutto ciò che costituisce presso le nazioni moderne il diritto pubblico e privato.

Ma se questo era il colore, il carattere complessivo della Camera, ciò non tolse che vi fossero gradazioni diverse con diversi programmi in quanto al modo d'intendere, di applicare, di rispettare quei grandi principii che tutti tenevano scritti sulla propria bandiera.

Queste gradazioni ai primi tempi della prima legislatura potevano riassumersi a tre.

Una che si disse destra, e che comprendeva il maggior numero, seguiva i dettami politici, amministrativi e finanziari della scuola che in Piemonte si disse Cavouriana, dal nome del Ministro che doveva personificare la scuola liberale che dal 48 in poi si disse moderata.

L'altra gradazione era detta allora terzo partito, e comprendeva coloro che accettavano i principii della scuola cavouriana o moderata, ma che costituivano una parte separata dalla medesima perchè mantenevano le tradizioni dell'antica opposizione o sinistra della Camera subalpina, personificata nella persona dell'on. Urbano Rattazzi.

Questo terzo partito che alcuni chiamavano Centro era riconosciuto ugualmente partito governativo, sicchè se nella Camera subalpina rappresentava qualche cosa di diverso da quello capitanato dal Conte di Cavour, nella Camera italiana la distinzione era appena visibile, dividendo, come ho detto nei principii, e nella modalità, le idee quasi tutte della Destra.

Per questo avveniva che il più delle volte questa parte, o gruppo di parte, votava con la Destra rimanendo sempre sola, come minoranza, la terza gradazione che si disse la *Sinistra della Camera italiana*.

Questa era composta degli elementi più vivi della rivoluzione italiana tanto del 1848, quanto delle congiure seguenti, e della rivoluzione del 1860.

Perchè la maggior parte de' suoi componenti avea preso parte alle imprese gloriose ed arrischiate dei volontari, contandosi in fatti tra essi non pochi della eroica schiera dei *mille*, avvenne che fu detto partito garibaldino.

Esso rappresentava in Parlamento le idee che la parte avanzata avea avuto durante il periodo delle reazioni italiane. Avversario della parte moderata nella vita militante, rimase avversario della medesima nella politica parlamentare. Avendo esso, come parte rivoluzionaria, preso parte al governo del paese a Napoli e più in Sicilia, manifestò in mezzo all'arditezza delle forme, principii anch'essi governativi, e i suoi vari progetti, oramai pubblicati tutti nei resoconti parlamentari, attestano quanto falso fosse quel giudizio che lo riteneva come incapace al reggimento dello Stato.

La Sinistra della prima legislatura, venendo di fresco dalla rivoluzione in cui avea preso parte più viva, mantenne per lungo tempo la vivacità della forma, e l'ardimento dei concetti.

Il suo numero era molto ristretto, poichè dei 443 deputati di cui allora componevasi la Camera, essa non ne rappresentava nemmeno il settimo.

Da quanto ho detto si rileva che le tre parti che esistevano ai primi tempi nella prima legislatura poteano dividersi in due linee determinate: quella detta moderata o cavouriana, che costituiva la grande maggioranza, e l'altra detta democratica o progressista che costituiva la minoranza.

Non ho detto *Destra* o *Sinistra*; perchè nè la maggioranza era tutta *Destra*, nè la minoranza tutta *Sinistra*.

Imperocchè la parte *Destra* e *Sinistra* valgono più ad esprimere un concetto di località che un fatto politico; e quanto a località i partiti erano tre, cioè *Destra*, *Sinistra*, e *Centro*.

Questo allora, come già ho notato, assumeva politicamente il nome di *terzo partito*, ed era degnamente capitanato dal deputato Urbano Rattazzi.

Un tal partito, se nella Camera subalpina rappresentava la *Sinistra*, in quella italiana nella prima legislatura, rappresen-

tava una specie di opposizione amministrativa il che era il punto di contatto con la sinistra.

Sicchè, procedendo nell'analisi, potrei dire che nella prima legislatura vi fossero due opposizioni, l'una che chiamerò politica, amministrativa e finanziaria, e l'altra non politica, ma che in alcuni punti era solo amministrativa e finanziaria.

Il Conte di Cavour fece di paralizzare il Centro, o il Terzo partito, facendo eleggere a Presidente della Camera italiana Urbano Rattazzi.

In questo modo la parte *Centro*, o come pur taluno la chiamava, rattazziana, oppure *Terzo partito*, divenne ministeriale.

Ma fu per poco, cioè sino a quando morì il Conte di Cavour.

Morto lui, i partiti nella Camera spostarono le loro posizioni.

Il Centro credette ch'è potesse diventar esso il Governo, e quindi assorbire la Destra moderata.

Ciò non potea fare senza accostarsi alla Sinistra, e senza accettare alcuna di quelle idee che erano collegate ai principii, ai sentimenti, alle tradizioni della parte rivoluzionaria del 1860.

Una delle quistioni gravi del giorno era il modo come il Governo dovesse trattare l'esercito dei volontari o garibaldino.

È noto che la scuola cavouriana aveva cercato annullarlo in tutt' i modi, anche commettendo verso di esso atti di tale reazione che cagionarono le storiche invettive del Generale Garibaldi al Conte di Cavour.

Il Centro credè avvicinarsi al Gen. Garibaldi ed alla parte garibaldina: su questo terreno perciò non fu difficile sperare una specie di lega con la Sinistra; e ricordo essersi formato un Comitato parlamentare preseduto dall' on. Depretis che era ritenuto come uno dei più progressisti del Centro, e tale da poter ispirare una certa fiducia alla Sinistra.

Oltre a ciò la Destra cavouriana, morto il Conte di Cavour, si era profondamente divisa in vari gruppi, non per motivi di principii o di programma, ma per motivi di preminenze affatto individuali o personali.

Nè valse il nome del Barone Ricasoli a tenerla unita.

Costui, divenuto presidente del Consiglio e capo del Governo dopo la morte del Conte Cavour, si vide tutt'altro che appoggiato dalla Destra.

Ed i motivi erano vari.

Egli vedendo che il Centro si accostava alla Sinistra per concessioni fatte ai desideri ed ai sentimenti di lei, pensò fare delle concessioni.

Da tal concetto nacquero le pratiche intavolate da lui con alcuni della Sinistra per un' amnistia al Mazzini, le dichiarazioni da lui fatte in pieno Parlamento sul diritto di riunione e di associazione che la Destra volea restringere a quanto più potea se non in virtù di leggi, in fatto, e per opera del Governo.

Queste concessioni del Ricasoli gli crearono dei nemici nella Destra, sicchè esso vedendosi indebolito, rassegnò il Potere ed il Centro fu chiamato agli affari nella persona del Rattazzi.

Quest'uomo, per essere stato avversario antico del Conte di Cavour, era odiato da tutti quelli che costituivano la scuola cavouriana a qualunque frazione appartenessero.

Ciò si sapeva a Sinistra, sicchè allo stesso modo come gli amici dei nostri amici sono nostri amici, così i nemici dei nostri avversari sono se non amici, alleati.

Per questo fatto, la Camera italiana vide trasformarsi i partiti.

Quelli da Destra che erano stati ministeriali, divennero opposizione; la Sinistra che era stata opposizione divenne non dirò ministeriale, ma amica del ministero.

Il centro solo divenne completamente ministeriale.

Ciò in quanto ai partiti rapporto alle persone ed al ministero.

In quanto ai principi, i partiti rimasero ciascuno nel proprio terreno: la Destra volea essere conservatrice, la Sinistra progressista.

Il Ministero volea stare a cavaliere, e con esso il Centro.

Una posizione simile essendo equivoca, perchè le posizioni

parlamentari sono sempre tali quando il ministero non abbia programma ben difinito e ben delineato, non potea durare.

Difatti cominciarono subito le prime lotte.

La Destra trovando il ministero troppo Sinistro, o garibaldino, cercava scolarlo: la Sinistra avendolo visto non mutar nulla nè negli uomini, nè nel sistema, e tenere agli affari tutti quelli che avevano avversato la rivoluzione e l'elemento garibaldino, mormorava.

Vennero i fatti di Sarnico e di Aspromonte, e la guerra che già era latente, scoppiò nella Camera in un modo ardente.

Tutti sanno che per essa il Rattazzi si dimettesse, e che gli succedesse quel ministero formato di elementi esclusivamente cavouriani i quali per aver condannato all'ostracismo tutti coloro che non erano cavouriani, vennero chiamati dal paese, con una unanimità maravigliosa, *consorteria*.

Esce dalla sfera del mio soggetto il parlare delle lotte sostenute dopo il doloroso fatto di Aspromonte.

Però non posso non notare che la opposizione fatta al ministero Rattazzi dalla Destra governativa fu poco leale.

Imperocchè il Rattazzi spingendo agli estremi contro il Gen. Garibaldi, ordinando stati di assedi, e restrizioni di libertà, non avea fatto che obbedire al voto della maggioranza della Camera, composta del Centro e della Destra ridivenuta ministeriale di fronte al moto garibaldino.

Fu per far rispettare appunto i principii di ordine e di governo, come gl'intendeva la scuola cavouriana o la Destra, che il Rattazzi non indietreggiò neanche sino all'atto che dovea repugnare al suo carattere conciliante e gentile.

Ebbene, dopo aver tutto fatto per ristabilire ciò che la Destra dicea ordine; dopo di aver affrontato la grande impopolarità che derivava dall'attaccare il Gen. Garibaldi in quei luoghi dove fresche erano le memorie delle sue grandezze e dei suoi beneficii, dopo ciò egli dovea aspettarsi una viva opposizione da parte della Sinistra, ma un appoggio completo da parte della Destra.

Or invece di questo appoggio, trovò opposizione e lotta terribile.

Venuto il ministero Farini-Peruzzi-Minghetti, la Destra rannodò le sue fila per combattere sempre più la Sinistra.

Una parte del Centro, come sempre avviene, si accostò alla Destra, e questa così non solo ridivenne ministeriale, ma maggioranza.

Questa maggioranza non avea uno scopo positivo, ma uno negativo, cioè impedire ad ogni costo che, sia con le stampe, sia nei Comizi, sia nella Camera, dovunque, potessero prevalere non dirò le idee, ma gli uomini della Sinistra.

Quindi non mai tanto quanto nel periodo 62-64 la maggioranza votò politicamente.

Or se i voti politici in una Camera sono talvolta inevitabili, essi riescono una generale sciagura pel paese quando divengono sistema; imperocchè non vi è forma di tirannide più irragionevole de' voti politici delle maggioranze d'un'assemblea.

Come tutte le tirannie, quella del 62-64 riuscì a vera reazione, nel senso che dovendosi votare per sostenere il Governo dei moderati contro gli attacchi dell'opposizione, non si guardò ai principii legali, bensì ai politici, ed ecco spiegato il perchè la prima Camera italiana diede il maggior numero di voti che offesero i principii di legalità e di libertà.

Però tanta forza, e tanto potere ubbriacò la scuola cavouriana, fino al punto di credersi forte per concludere senza alcun turbamento la Convenzione del settembre 1864, e il trasferimento della sede del Governo da Torino a Firenze.

Quel fatto produsse una profonda perturbazione nelle fila della maggioranza.

Quasi tutti i deputati delle province piemontesi si distaccarono dalla Destra, e divennero opposizione.

Anzi perchè buona parte della Sinistra si mostrava contraria alla Convenzione che per effetto menava al trasferimento, quei deputati di Destra diventarono Sinistri.

E furono visti uomini che fino allora aveano combattuto fortemente quello che essi dicevano garibaldinismo, divenirne

quasi teneri, e il nome di Garibaldi pur cominciò ad essere popolare là dove a' giorni di Aspromonte si udivano voci ingenerose.

Per il distacco della maggior parte dei deputati piemontesi dalla Destra, questa si trovò assottigliata: però trovò degli alleati in quella parte della Sinistra, ed in tutto intero il Centro che erano favorevoli alla Convenzione meno per sè stessa che per il trasferimento dalla Capitale.

Però la maggioranza formatasi allora fu temporanea ed accidentale. Votata infatti la Convenzione, le parti che le si erano raggruppate nel voto, ritornarono ciascuna alla loro sede naturale, quindi i deputati di Sinistra continuarono a votar con la Sinistra, e quelli del Centro col Centro.

Solo quelli che si erano distaccati dalla Destra, cioè i piemontesi, rimasero distaccati, e taluni si fusero con la Sinistra, altri non volendo passarvi d'un colpo, rimasero come enti galleggianti che si portavano ora di quà, ora di là secondo le occasioni.

Così finì la prima Legislatura italiana.

Riassumendo dunque dico.

Che fino a quando visse il Conte di Cavour vi furono due soli partiti, Destra e Sinistra, rappresentanti, quella dei principii della scuola moderata; questa dei principii della scuola avanzata o progressista o democratica.

Che morto il Conte di Cavour, parte di Destra si staccò per costituirsi in Centro sinistro, e parte si divise tra gruppi o chiesuole non per principii, ma per individui.

Che venuto al potere il Centro col Rattazzi; la Destra divenne opposizione per ragion di persone, mentre la Sinistra s'avvicinò al centro, e costituì la maggioranza.

Che questa si sfasciò pei fatti d'Aspromonte, costituendosi un'altra accidentale composta della opposizione di Sinistra, e dell'opposizione di Destra.

Che caduto il Rattazzi si ricompose di nuovo, per odio a lui ed alla Sinistra l'antica maggioranza cavouriana, tranne un pic-

colo gruppo che se n'era già staccato nel 61 per diventar centro sinistro.

Che questa maggioranza usò delle sue forze numeriche sempre per iscopo politico, cioè per combattere la Sinistra ed i suoi principii, pervenendo fino ad offendere i principii stessi che sotto il conte di Cavour non si era osato di offendere.

Infine che dopo la Convenzione di settembre questa potente maggioranza si sfasciò, e la Sinistra ne rimase rafforzata.

A questo modo finì la prima legislatura italiana, e si venne alla seconda cioè a quella che si aprì a Firenze nel Dicembre del 1865.

§ 2.

La parola energica, risoluta della Sinistra che nella prima legislatura avea combattuto gli errori politici, amministrativi e finanziari del Governo e della maggioranza, trovò eco in paese.

Chiamato in fatto nei comizi generali nel 1865, esso inviò alla Camera un potente rinforzo alla Sinistra, sicchè i partiti nella seconda Legislatura si trovarono profondamente modificati.

Non tanto però che la Sinistra si trovasse assolutamente in maggioranza.

Ma se assolutamente non era, relativamente fu.

Imperocchè anche nella seconda Camera si videro le tre frazioni di cui si componeva la precedente.

Destra

Centro

Sinistra.

La prima era composta degli avanzi dell' antica maggioranza cavouriana rimasti salvi del naufragio delle elezioni generali.

Il secondo era composto dell'antico Centro sinistro che riconosceva per capo l'on. Rattazzi.

La terza del gruppo dell'antica Sinistra a cui s'erano aggiunti molti di quelli che erano stati recentemente eletti in luogo dei deputati dell' antica maggioranza.

Delle tre parti la Sinistra prevaleva per disciplina, per assiduità, per numero di poco era inferiore alla Destra.

Essa riconosceva per capi i deputati Crispi e Mordini.

La prima occasione in cui i tre partiti si misurarono fu la elezione del seggio presidenziale.

La Destra portava a presidente il Mari.

Il Centro il Rattazzi.

La Sinistra il Mordini.

Alla prima votazione nessuno dei tre riuscì eletto; ma i due candidati che ottennero il maggiore numero furono il Mari ed il Mordini.

Nella seconda votazione, che dicesi di ballottaggio, il Centro che era stato messo fuori combattimento si divise. Quelli di esso che aveano maggiore affinità con la Destra votarono pel Mari; gli altri che l'aveano con la Sinistra votarono pel Mordini.

Il Mari riuscì eletto con piccola maggioranza.

Nelle elezioni dei vice-presidenti e de' segretari, il Centro e la Sinistra s'intesero, e trionfarono completamente sulla Destra alla quale solo per concessione e per convenienza furono serbati alcuni posti tra' Segretari, ed uno fra i Questori.

La Sinistra dunque che nella prima Legislatura era stata di una esigua minoranza, nella seconda potè affermarsi di fronte alla Destra in modo da avere il proprio candidato in ballottaggio con quello dell'altra e vedere il Centro fuori combattimento.

Tale situazione si mantenne per un pezzo, in modo che il ministero si trovava in continuo pericolo di vita.

La guerra del 1866 fece tacere le divergenze dei partiti, e spesso videsi la unanimità nelle deliberazioni più gravi ed importanti.

Cessata la guerra, i partiti ripresero ciascuno la rispettiva loro posizinne.

Le elezioni parziali delle provincie venete fatte sotto l'amministrazione del Barone Ricasoli, aveano recato un rinforzo alla Destra.

Nel tempo stesso però vari del Centro si erano avvicinati alla Sinistra, formandone un corpo quasi unico e compatto.

Tra questi erano quasi tutti i deputati piemontesi già distaccati dalla Destra sin dal 1864 a Torino per il fatto della Convenzione di settembre.

Da ciò scorgesi che mentre la Destra rafforzavasi co' deputati del Veneto, e la Sinistra con quelli del Piemonte, il Centro rimaneva sempre più assottigliato, sicchè pareva destinato a disparire dalla scena parlamentare.

La Sinistra però se acquistava forza per numero, scemava per compattezza d' idee e di programma; imperocchè i più dei deputati piemontesi, venendo dalla Destra, non potevano essere per la Sinistra di quella forza di cui erano i deputati surti dalle nuove elezioni con programma e tendenza originaria di Sinistra.

Per questo bisognò venire nel campo dei taciti accordi e delle tacite condiscenze, il cui effetto avrò occasione di dire quando discorrerò della terza legislatura.

Comunque fosse la cosa, se la Sinistra, come Sinistra era sostanzialmente indebolita e numericamente rafforzata; essa come opposizione al ministero potea dirsi più vigorosa ed efficace.

Difatti più volte il ministero, nonostante avesse l'appoggio dalla Destra ingrossata dei deputati Veneti, e di alcuni più moderati del Centro, pure si trovò in cattive acque.

In tale stato di cose non vi era altro mezzo che chiamare al potere l' opposizione che moralmente, e dirò anche numericamente, potea dirsi in maggioranza.

Ma il partito il quale da sei anni teneva questo potere, non volle lasciarlo, ed aspettò la occasione per disfarsi d' una Camera nella quale prevalea, attorno alla antica Sinistra, l' opposizione.

Questa occasione venne, e fu di carattere eminentemente politico, cioè la interpellanza mossa da Benedetto Cairoli sopra un atto arbitrario ed illegale compiuto dal Barone Ricasoli allora ministro, contrariamente alle sue teoriche manifestate altra volta in Torino sul diritto di riunione.

Egli avea proibito che in una città del Veneto si tenesse un' adunanza.

Interpellato alla Camera difese il suo atto, e spinse la difesa al punto da portar la quistione dal terreno della opportunità e del fatto, in quello assoluta de' principi, e del diritto.

Di fronte a tale situazione, ognuno si accorse che il ministro mirava ad una crisi parlamentare; ciò non ostante la maggioranza dell'assemblea, fedele alle origini proprie, ed alle tradizioni del liberalismo italiano, censurò il ministero.

La Camera fu sciolta; ma il suo nome rimarrà glorioso per ognuno il quale comprenda la forza che un Parlamento liberale e progressista reca ad un paese che si rinnova.

§ 3.

Le elezioni generali del 1867, fatte sotto l'Amministrazione Ricasoli non ispostarono le condizioni dei partiti.

Su per giù, la terza Camera italiana, ebbe, nelle medesime proporzioni, le tre parti di cui si componevano le due Camere precedenti.

Però la Destra ne usciva un poco più vantaggiata, a danno del Centro che ne rimaneva assottigliato.

La Sinistra se perdeva qualcuno dei suoi membri, ne acquistava altri, talchè le sue forze poteano dirsi uguali alle precedenti.

Il Centro però mostravasi più accentuatamente anti-ministeriale, anzi potea dirsi una gradazione meno colorita dell'opposizione.

La Destra se *politicamente* potea dirsi compatta, *ministerialmente* parlando, non lo era.

Questa distinzione credo utile fare come quella che spiega le varie crisi ministeriali avvenute non ostante che nell'assemblea esistesse una maggioranza che dicevano governativa.

Ognuno che legge comprenderà facilmente come allo stesso modo che ci può essere una opposizione che non sia tutta pe'

principii liberali e democratici rappresentati dalla Sinistra, può esservi una parte governativa non tutta ministeriale.

A dir breve si può appoggiare il Governo nelle quistioni di ordine pubblico e generali, e si può osteggiare il ministero per ragioni speciali.

Finchè visse il Conte di Cavour la Destra era nel tempo stesso governativa e ministeriale: morto lui rimase governativa, ma non sempre ministeriale.

Per questo i ministeri si sentivano deboli, e non potendo essere sicuri, si dimettevano, e ciò senza che ci fosse stato un voto esplicito in senso di opposizione.

Insomma se il ministero trovava nella Sinistra e nel Centro sinistro un'opposizione palese e parlamentare, ne trovava spesso nella Destra una occulta ed estraparlamentare.

Per questa situazione anormale il Barone Ricasoli — come dissi — lasciò il potere nel 1862; e per questa stessa situazione mantenutasi sempre, ed anche dopo le elezioni del 1867, egli si ritirò nuovamente dagli affari.

Succedutogli il Rattazzi la fisionomia della Camera mutò.

La Destra si divise.

Alcuni, i più, quelli cioè che più direttamente avevano tenuto il potere, divennero Opposizione: gli altri, i meno compromessi da vincoli di parte, rimanendo governativi, come gli altri, non seguirono i loro colleghi sul terreno dell'opposizione.

Il Centro da oppositore che era stato col ministero Ricasoli, divenne ministeriale.

La Sinistra, da oppositrice, se non divenne ministeriale dismise dall'opposizione, appoggiando il ministero quando manifestasse concetti che per il loro liberalismo erano combattuti dall'opposizione di destra.

A dir breve nel 1867, riproducevasi lo stesso spostamento dei partiti che era avvenuto nel 1862 quando dopo il ritiro del Ricasoli, l'on. Rattazzi fu chiamato agli affari.

Eppure come nel 1862, nel 1867 costui non avea costituito se non un ministero di Centro: la Sinistra, per motivi che non

è il caso di dire, rimase estranea. Ciò non tolse però che il Gabinetto Rattazzi non avesse trovato in essa degli amici leali che lo appoggiavano contro gli attacchi della Destra.

E qui debbo notare, come non mai vi fu nel Parlamento una maggioranza così numerosa, come quella formatasi nel 1867 sotto l'amministrazione Rattazzi.

Nè ciò fa maraviglia.

Imperochè il Rattazzi, indipendentemente da un programma più liberale, rappresentava l'avversione ad un gruppo parlamentare che dopo il 1864 era divenuto invisibile alla gran maggioranza del Parlamento, sicchè attorno al nuovo ministero si raggrupparono tutti quelli che erano avversari del gruppo suddetto. Il quale d'altronde con l'atteggiarsi ad oppositore, rafforzava la nuova maggioranza; onde quello del Rattazzi, tuttochè, come dissi, non ministero di Sinistra, pure potè fare assegnamento sopra una delle più forti maggioranze che siensi costituite dal 1862 nella Camera italiana.

Così durarono le cose fino alla chiusura della sessione del 1867.

Pe' dolorosi avvenimenti di Roma di quell'anno il ministero Rattazzi, com'è noto, cadde, e venne al potere col Menabrea quella parte politica di cui sopra ho parlato, che sotto il Rattazzi costituiva l'opposizione di Destra, e che accumulava su di essa i risentimenti ed i rancori del maggior numero de' deputati.

Al riaprirsi della sessione (Dicembre 1867) col Ministero Menabrea, la situazione dei partiti nella Camera subì un secondo e più notevole spostamento.

Alcuni della Sinistra, sia per istanchezza di lotte, sia per altro, si distaccarono da essa per unirsi ad alcuni che forse per gli stessi o per altri motivi s'erano distaccati dalla Destra.

Mentre ciò avveniva da una parte, dall'altra il gruppo che sino al 1867 erasi detto Centro sinistro, o partito rattazziano dal nome del suo onorevole capo, si accostò tanto alla Sinistra da potersi dire fuso interamente con essa.

Da ciò emerge che se la Sinistra perdeva alcuni dei suoi an-

tichi componenti che passavano al Centro, acquistavano parecchi, incluso lo stesso Rattazzi, che dal Centro passavano a Sinistra.

La identità dei sentimenti che pei fatti dell' Ottobre e Novembre 1867 esisteva contro il ministero Menabrea, tra il partito Rattazzi e la Sinistra, produsse spontanea la fusione, in modo che gli attacchi della Destra contro il Rattazzi erano nel tempo stesso attacchi contro la sinistra, e perciò le difese erano unite, e quindi più efficaci e maggiori.

Intanto quel nuovo gruppo di cui ho parlato, e che si costituiva, come ho detto, di uomini dell' antica Sinistra, e di uomini dell'antica Destra, staccatisi, con poca approvazione dell'opinione pubblica, dai loro compagni sia di Destra sia di Sinistra, credette affermarsi sotto la direzione del deputato Agostino Depretis, onde avvenne che dal nome di lui fosse detto partito degli *agostiniani*.

Le sue forze si sperimentarono a proposito della elezione del Presidente, e si vide che il numero di essi non raggiungeva i 50, mentre la Sinistra che avea creduto portar i suoi voti sul nome del Rattazzi combattuto dalla Destra in Italia e dal Bonapartismo in Francia, si mostrò forte quasi del quadruplo.

Adunque, anche dopo i fatti di Ottobre 1867 la Camera rimaneva divisa in tre gruppi, e la differenza solo era negli uomini che li componevano.

Destra,

Sinistra,

Centro.

Questo però si volle dire, e si fece chiamare *terzo partito*, che alcuni giornali dissero de' *terziari*, ed altri *trimmers*.

Lo scopo apparente della sua esistenza non era nè nuovo, nè raro, cioè mantenere l'equilibrio tra le due parti prevalenti della Camera per acquistare in essa una posizione che in certi casi avrebbe potuto decidere delle sorti del ministero.

Non volendo essere di Sinistra, nè parere di Destra avrebbe voluto mantenersi neutrale, ma non tardò l'occasione in cui fosse necessario decidersi.

Essa venne a proposito della interpellanza sopra i fatti di Ottobre 1867.

Per la ostinazione del ministero e della Destra a volere un voto di carattere estremo, il *terzo partito* fu costretto ad unirsi alla Sinistra, ed ecco formata, nel memorabile voto del 22 Dicembre 1867, una maggioranza antiministeriale.

La crisi che ne sopravvenne, e le modificazioni parziali che successero nel ministero Menabrea, non mutarono la situazione precedente alle medesime.

Se non che il *terzo partito* cominciò presto a dimostrare a chi nol sapeva che un concetto negativo non sia elemento di coesione; di fatti non appena si presentarono delle occasioni per voti positivi, esso apparve diviso, e così poco disciplinato da esautorare lo stesso suo capo Depretis, che con qualche altro rimase come frammento parlamentare vagante. A dir breve quel partito era troppo esiguo per aver troppi capi quanti ne contava nel suo seno, e troppi capi per poter essere compatto: da ciò la sua vita vagolante, incerta, e dannosa non solo a sè, ma alla economia dei partiti, alle funzioni, al meccanismo parlamentare, e pericoloso alle stesse istituzioni.

Così durarono le cose sino al Maggio del 1868.

Gli spiriti onde quel partito era mosso non isfuggirono all'astutissima e sagace mente del ministro Digny al quale parve facil cosa assorbirlo nella Destra ministeriale. E difatti lo assorbì, e l'assorbimento si cementò con un atto solenne e pubblico che non parve serio, seguito subito da un rimpasto ministeriale in cui due degli uomini del *terzo partito*, il Bargoni ed il Mordini, divennero colleghi di quel Menabrea contro cui avevano votato il 22 Dicembre del 1867.

Il *terzo partito* dunque finì Destra, e Destra pura, senza che per altro fosse ritenuto ortodosso dagli ortodossi di Destra i quali rimproveravano al Digny di aver immolato i più fidi a' meno, e di aver sacrificato agl'interessimomentanei del Ministero quelli più seri del partito, e gli altri più elevati della moralità politica.

Mentre il Digny operava lo assorbimento del *terzo partito*, mirava a compierne un altro ben più importante.

I lettori ricorderanno che parte della Destra della prima Camera dopo la Convenzione di Settembre che toglieva a Torino la sede del Governo, passasse all' opposizione, e divenisse alleata della Sinistra contro qualunque ministero non le piacesse.

Or bene questa parte che composta di deputati piemontesi era di origine ministeriale, dopo quattr'anni di broncio, cominciò a stancarsi dei sacrifici, delle lotte, di ciò che forma l' appannaggio d' un' opposizione parlamentare.

Il Digny che se ne accorse, toccò le corde più sensibili; e credendo che oltre a' detti piemontesi anche fra altri della stessa Sinistra fossero alcuni stanchi o spossati, fece delle pratiche per un secondo assorbimento.

I Piemontesi cederono e passarono quasi tutti dal campo della più viva opposizione in quello ministeriale, da nemici del Menabrea, a colleghi, ed il Ferraris n'ottenne in premio il portafoglio dell' interno che poco dopo dovè lasciare per le esigenze dei suoi nuovi alleati fra la compassione degli uni e le vive e giustificate censure degli altri.

Quanto agli altri di Sinistra, fu tentato, come ho detto, dal Digny una diserzione ugualmente brutta; ma sebbene non mancasse il mediatore, pure nessun' altro di Sinistra volle imitare gli alleati Piemontesi, e quei pochi a cui furono fatte le pratiche respinsero con nobili parole le insinuanti proposte, rimanendo confusi i mal destri mediatori.

Co' due assorbimenti di cui ho parlato, il Digny ebbe spostato tutti i partiti, e creato nella Camera il più doloroso, il più desolante scetticismo.

Difatti il terzo partito che si dicea liberale venne fuso con la Destra conservativa.

Parte dell' opposizione (quella piemontese) che era stata prima ministeriale, poi vivacissima oppositrice, staccata della Sinistra, e unita a Destra.

La Destra intanto che prima dei *connubi* fatti dal Digny era stata ministeriale, divenne sordamente oppositrice, perchè disgustata de' nuovi alleati procacciatile dal Digny con mezzi che la moralità parlamentare assolutamente condanna.

Per tutte queste arti da corridoi, per tutte queste manovre che gl'Inglesi direbbero *cabale*, la Camera era divenuta guasta, e bisognava uno sforzo supremo per ritemprarla.

Lo fecero la Sinistra, e quella parte del Centro destro che, capitanata da Giovanni Lanza avea avversa il ministero Menabrea sia per il fatto della Regia cointeressata, sia per altro.

Da questo sforzo originato da un sentimento di moralità nacque la crisi del 19 Novembre 1868, e l'avvenimento al Potere del Ministero Lanza. E qui nuovo spostamento, sebbene temporaneo, dei partiti.

Quella parte di Destra e del terzo partito che più si videro attaccati del voto del 19 Novembre, si atteggiarono od opposizione.

La Sinistra da oppositrice assunse un contegno benevolo ed aspettante.

Il Centro destro da oppositore che era stato negli ultimi tempi al Ministero Menabrea, divenne ministeriale *quand même*.

Più tardi il Ministero Lanza essendosi, contrariamente alle sue origini, avvicinato a Destra, disarmò gli avversari di questa parte, non però tanto da averli sicuri e fidi amici; mentre la Sinistra dopo il contegno del Ministero, uscendo dello stato di aspettazione, riprese la sua attitudine di opposizione.

Così stavano le cose quando la sessione fu chiusa, e la Camera disciolta.

La situazione de' partiti nella Camera presente non differisce di molto da quella in cui era la precedente negli ultimi giorni della sua esistenza: cioè Destra infida, Centro ministeriale, Sinistra ora combattente, ora no, secondo il pericolo maggiore o minore che presentano le conseguenze probabili d'una crisi ministeriale. E qui pongo termine.

Dall'esposizione sommaria e rapida fatta sulla fisionomia dei partiti, si rileva che questa sia confusa, indeterminata, e quindi la esistenza del Ministero sempre incerta, e debole l'autorità morale del Governo.

Le cause per cui nel Parlamento italiano dal 60, sino ad oggi la situazione dei partiti fosse così fluttuante, e l'altalena del

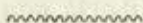
potere così contraria alle regole parlamentari, furono e sono varie, e lungo sarebbe enumerarle, più lungo analizzarle.

Una però va notata con ispecialità, ed è la esistenza di numerosi gruppi medi, chiaminsi essi o *centri*, o *terzi partiti*.

Per essi si videro le maggioranze non durevoli, e non durevoli i concetti che ne emanano quali che sieno: per essi le crisi ministeriali numerose senza che non mai il potere passasse in mano alla Sinistra: per essi le rapide concessioni e i rapidissimi *connubi*, che l'austera parola di quel virile carattere che è Francesco Crispi qualificò un giorno *transazioni codarde*: per essi fu infine creato nella Camera un desolante scetticismo che sgomenta i migliori, e ne scrolla la fiducia nell'avvenire del paese.

L'Italia fu ed è ricca d'ingegni: voglia il Cielo che diventi ugualmente ricca di caratteri: con l'aiuto de'primi si può giovare uno Stato: con la mancanza dei secondi si comincia dallo s fibrarsi e si finisce rovinando.

TITOLO SECONDO



CAPITOLO PRIMO.

IL SENATO.

Come dissi al principio, e come del resto ai più è noto, il Parlamento italiano è composto di due Camere legislative, quella dei deputati, cioè elettiva, ed il Senato.

Lungo sarebbe esaminare la quistione se convenga in uno stato bene ordinato il sistema di due o di una Camera.

Dirò solo, come mia opinione, che ritengo preferibile quello di due Camere, poichè assicura il paese contro le possibili esagerazioni della maggioranza della Camera elettiva, e modera le tendenze che o in un senso, o in un altro potessero manifestarsi nella medesima.

Oltre alla ragione parlamentare ci è il fatto, che in vari paesi liberi, e democratici funziona il sistema di due Camere.

Basterebbe citare l'America tra' paesi repubblicani, l'Inghilterra e il Belgio tra' monarchici.

Le maggioranze delle assemblee politiche hanno talvolta dato esempio d'una tirannide superiore a quella di un Principe assoluto. La corrente dispotica, la quale oggi di rado si genera nell'uomo individuo, spesso si genera con una forza straordinaria nelle assemblee.

È un fenomeno questo che si appunta in varie cause la cui analisi sarebbe lunga e che mi condurrebbe in un campo assai vasto. Certo è che spesso le passioni trovano molta forza in uomini di per sè calmi e spassionati, quando essi si veggono a contatto gli uni con gli altri, e calcolano la propria forza in ragion diretta del numero in cui si trovano.

Oltre al fatto sopraccennato, cioè alla esistenza delle due Camere in paesi liberissimi della Europa e di America, abbiamo la storia che depone a favore del sistema da me preferito.

Se in Francia, non ostante la grandissima energia e lo spirito liberale dei tempi, la libertà non potè a lungo e fortemente consolidarsi, non ne fu forse ultima causa il sistema della Camera unica che fu adottato nei periodi più determinati della sua rivoluzione.

Ma, ripeto, non è mio intendimento trattare in questo luogo l'ardua quistione per cui tanto si è pensato e scritto, ritenendo, come diceva che due Camere sieno più utili di una; onde sono lieto che in Italia se ne trovi adottato il sistema.

Però come principio; imperocchè come applicazione, non si può essere molto lieti.

Il Senato presso di noi invece di essere una istituzione che, riesaminando, moderi, è una istituzione invece che esaminando o indugia, o rallenta, e talvolta anche impedisce il movimento delle idee progressive e liberali.

Invece d'essere un freno alle intemperanze della Camera, e a quelle del Governo, non di rado diviene arma delle intemperanze di questo contro le aspirazioni di quella.

Esaminiamone la costituzione, e le funzioni, per accennar poi alle riforme che, senza alterare il principio fondamentale del nostro diritto pubblico, si credono non solamente utili, ma necessarie allo sviluppo della vita parlamentare in Italia.

Il Senato, salvo le differenze storiche, ed altre che non è il caso di enunciare, corrisponde alla Camera dei Pari della Costituzione francese del periodo che si disse parlamentare. Non a quella dei Signori o Lordi d'Inghilterra; imperocchè l'ufficio di senatore in Italia non si appunta nelle cagioni storiche, politiche e sociali in cui si appunta la Paria in Inghilterra.

Sebbene a prima vista sembra che il Senato italiano sia più democratico della Camera dei Lordi o dei signori inglesi, pure nel fatto non è così.

Imperocchè in Inghilterra la Paria rappresenta un grande

interesse sociale, quale è quello della grande proprietà o dell'Aristocrazia; mentre in Italia il Senato, rigorosamente parlando, non rappresenta se non la Potestà regia che lo istituì nel 1848 per propria difesa contro i pericoli delle idee liberali e democratiche. Egli è per questo che la nomina dei senatori è riservata al Potere esecutivo secondo certi requisiti. I quali, atteso la larghezza delle categorie in cui si ripartiscono, costituiscono una garentia non della libertà contro gli abusi della stessa, ma dei pregiudizii sociali contro il cammino della libertà.

In Inghilterra d'altronde la Camera dei Lordi può dirsi un vero ramo del potere legislativo; mentre in Italia il Senato, considerato bene, non è che un ramo dal Potere esecutivo.

Il Re infatti come dissi, nomina presso di noi i senatori, ed in quel numero che crede.

Da ciò avviene che tutte le volte che il Governo teme che una legge non passi in Senato, esso nomina altri senatori, scegliendoli appunto tra le persone le cui opinioni crede più conformi alle sue.

Ecco il motivo per cui il Senato può facilmente diventare, e qualche volta diventa, un'arma governativa contro la Camera; la quale si viene a trovare disarmata di fronte ad un Potere che a sua volta è armato di tutto punto, ed armato non solo nel suo carattere esecutivo, ma legislativo.

Per chiarire la cosa con un esempio, dirò che de'tre voti che si richiedono in Italia per la validità di una legge, due spettano al Governo ed uno alla Camera, cioè alla rappresentanza del paese.

Difatti una legge prima di diventare obbligatoria, ha bisogno:

1. del voto della Camera elettiva,
2. del voto del Senato,
3. del voto del Re o del Governo.

Se i due ultimi s'identificano nella origine, cioè emanano dalla medesima fonte che è il Potere esecutivo, avviene che dei tre, uno è della Nazione, e due della Potestà regia.

Or tutto ciò non è interamente conforme allo spirito della vera monarchia costituzionale e rappresentativa.

I senatori oltreacciò vengono scelti per la massima parte tra i grandi funzionari dello Stato, (quindi doppiamente emanano dal Governo) tra i deputati che abbiano tre legislature, o sei anni di esercizio, tra i grandi proprietari, tra gli uomini che a giudizio dal Governo abbiano reso dei servigi eminenti al paese.

Dissi dei grandi funzionari, e notai come essi vengano ad esser doppiamente emanazione del Governo, cioè per la nomina loro a funzionari, e per quella a senatori.

Per questo vi è doppio motivo di quello che alcuni dicono dipendenza, e che io, per omaggio al loro carattere, dirò deferenza governativa.

Fra i deputati il ministero si guarda bene dal nominare quelli i quali avessero idee difformi dalle sue, fossero anche i più illustri della Camera.

I fatti di questi ultimi dieci anni dimostrano ad evidenza che il Governo non ha nominato a senatori se non deputati che furono a destra, e che votarono le leggi che al Governo piacque proporre: se fu qualche eccezione, può dirsi rara.

De' grandi proprietari (salvo qualche rarissimo caso) si nominano coloro che vengono specialmente raccomandati da' Prefetti, o da amici del Ministero, insomma quelli di cui anticipatamente il Governo si è assicurato l'approvazione.

Tra gli uomini illustri non molti a dir vero sono nominati senatori, perchè dolorosamente in Italia, il Governo non ha fatto molto per ispirare in essi grande fiducia per imparzialità, o per amore alla scienza.

E d'altronde anche nel campo della scienza, il Governo non ha evitato con molto studio lo spirito partegiano, tanto che, prima di nominarsi un professore a qualche posto importante, si è voluto conoscere sino a qual punto fosse politicamente devoto non dirò al Governo, ma al Ministero che governava.

Quando si è visto che le opinioni politiche d'un professore

fossero troppo libere, non sono mancate le punizioni che verso uomini eminenti sono oltraggi alla civiltà ed alla scienza (1).

Nè solo la nomina dei Senatori è fatta dal Governo, ma financo quella degli ufici principali della Presidenza.

In ogni sessione il Re, dietro proposta del Ministero, nomina esso il Presidente, e quattro vice-presidenti.

Al Senato non è lasciata altra facoltà che eleggere i segretari ed i questori.

Essendo l'ufficio di Senatore di nomina governativa, e questa facendosi solo quando si è in certo modo sicuri delle opinioni del *nominando*, non si è visto alcun pericolo nel decretare irrevocabile la nomina del senatore, e nel costituirne perciò l'ufficio a vita.

Oltre a ciò si sono dati ai Senatori prerogative e privilegi che non si danno ai membri dell'altro ramo del Parlamento.

Nei deputati infatti è riconosciuta la inviolabilità personale durante la sessione. Ma con l'assenso della Camera, possono venir tradotti davanti ai tribunali ordinari (2).

(1) Vari fatti potrei ricordare; mi limiterò a quelli compiuti dal ministro Menabrea-Broglio in persona dei professori Ceneri di Bologna, Filopanti ed altri che sono tra le più eminenti individualità scientifiche del paese.

G. D. Guerrazzi, tuttocchè luminare nelle lettere, pure assai difficilmente sarebbe nominato senatore, nè professore in una Università.

Ugualmente il Governo si guarderebbe forse dal far sedere in Senato Giuseppe Ferrari.

Se Alessandro Manzoni è membro del Senato, lo si debbe forse meno alla sua celebrità letteraria, che alle relazioni certamente stimabili di parentado per cui il venerando ed illustre vecchio è legato ad uomini che tennero in questi dieci anni il Governo in Italia.

Con tutto il rispetto e l'ossequio che devesi ad un corpo così stimabile qual'è il Senato, non si può non osservare che se si esaminasse il numero di coloro che il Governo ha nominato, ognuno riconoscerà di leggieri che il numero delle notabilità (io non dico *celebrità* che d'ordinariamente sono poche in tutt' i paesi) scientifiche e letterarie, di fronte a quello dei funzionari ed impiegati, sia di una minoranza molto notevole.

(2) Non è ancora deciso se la inviolabilità debbasi intendere alla lettera, cioè *durante la sessione*, o secondo lo spirito, ed il buon senso, cioè *du-*

Nei senatori è riconosciuta la inviolabilità personale durante la vita, e non possono *mai* venir tradotti davanti ai Tribunali ordinari.

Ove qualcuno di loro si renda colpevole, il giudizio si farà dal Senato medesimo costituito in Alta Corte di Giustizia.

È l'antico privilegio dei *Pari* riprodotto nello Statuto italiano, privilegio costituente la eccezionalità del foro, che ripugna ai principii del progresso e della presente civiltà.

I *Pari* un giorno non poteano essere giudicati se non dai *Pari*, ed il popolo soltanto dai giudici ordinari. Così era per molte delle classi sociali quando esisteva il diritto feudale.

Oggi che tal diritto più non esiste, oggi che impera il codice civile, e che si abolirono tanti privilegi, fra quali l'odiosissimo del foro speciale; tra noi se ne mantiene uno solo, quello dell'Alta Corte di Giustizia.

Nè tal privilegio è solo pei reati politici, o come dicono, con forma antica, di *alto tradimento*: no. Ancorachè un senatore siasi macchiato d'uno dei delitti che più disonorano la umanità, ancorachè egli siasi abbassato sotto al comune livello degli uomini più corrotti, egli non potrà esser tradotto, come un altro presunto malfattore, sullo sgabello dei rei davanti alle Assisie, e dovrà essere introdotto davanti ai suoi uguali e da essi giudicato.

rante la Legislatura. Oramai i più dotti scrittori di diritto costituzionale e di forme parlamentari ritengono che la inviolabilità si debbe ritenere estesa a tutto il tempo della Legislatura.

Se così non fosse, qualunque ministero potrebbe liberarsi dei deputati più ad esso pericolosi col chiudere la sessione, e tradurli senza consenso della Camera davanti ai Tribunali.

Or questa enorme facoltà distruggendo radicalmente le guarentigie riconosciute al deputato per la indipendenza del suo ufficio, sarebbe tale non senso, che non può ammettersi, e quindi la parola sessione, viene intesa per Legislatura.

Altri motivi e tutti gravi esistono per favorire simile interpretazione; ma io mi astengo dallo esporli onde non uscir fuori delle proporzioni di questo lavoro al quale tengo di serbare un carattere limitato, modesto, ed accessibile alle classi popolari.

Coloro i quali considerano la nobile ed importante missione che nell'ordine sociale e morale ha la Giustizia, coloro i quali comprendono quale offesa reclusa alla dignità dell'umana natura con lo stabilire le disuguaglianze giuridiche davanti alla Giustizia nazionale, comprenderanno tutta la sconcezza di una distinzione che la ragione respinge, e la legge morale condanna.

La società civile, in nome della Giustizia ha sempre reclamato contro il privilegio del *foro ecclesiastico*, tanto che oramai più non ve ne sono in Europa, e l'abolizione dei medesimi venne più volte consentita financo dalla sede pontificia, mediante appositi concordati che costituirono la Polizia Ecclesiastica di vari stati di Europa.

Eppure un *foro ecclesiastico* si comprendeva.

La elevatezza del sentimento religioso riverberando per un certo verso sulla persona dei ministri del santuario, potea valere di spiegazione alla esistenza di un *foro privilegiato* pel clero.

Questo ritenevasi di per sè, in ragione del ministero spirituale, come una classe meritevole di speciali riguardi, e tali riguardi furono nel medio evo un colpo al feudalismo, poichè erano la via come nobilitare di fronte alla società del tempo l'elemento popolare.

Ciò non ostante, come si sa, il *foro ecclesiastico privilegiato* venne abolito dovunque; e intanto in Italia è rimasto quello pei senatori che non ha nessuna ragion d'essere nè storicamente, nè razionalmente, e nemmeno politicamente in una monarchia d'indole rappresentativa popolare come quella di oggi dopo la introduzione del diritto pubblico de' plebisciti.

Davanti al privilegio succennato, gli altri che hanno i Senatori appariscono di minore importanza. Ciò nondimeno non vanno trasandati.

I Senatori infatti hanno la precedenza sopra i deputati in tutte le pubbliche funzioni. Il Presidente del Senato va innanzi a quello della Camera, e non vi è occasione di cui il Governo non si avvale per ricordare alla Camera elettiva, che essa è tenuta in seconda linea di fronte al Senato.

Or tutto ciò è un' anomalia, un' anacronismo, ed una contraddizione.

Anomalia, perchè malamente si concilia tale preferenza al principio in cui s'informa il nostro diritto pubblico, principio della sovranità popolare. Difatti se il Re è Re d'Italia per volontà della Nazione, se la Camera de' deputati è la emanazione appunto di questa sovranità, se il corpo elettorale esercita mediante l'urna questo diritto elevatissimo, tutto induce a ritenere la Camera de' deputati come la prima forma della sovranità nazionale, e quindi ad essere considerata come il primo Corpo politico dello Stato.

Anacronismo, perchè se la caratteristica de' nostri tempi è appunto il suffragio popolare, suffragio di cui han sentito bisogno financo i Governi retti a forme quasi assolute, suffragio che serve di base financo a trattati internazionali, come fu per Nizza e Savoia, come fu pel Veneto, come oggi si vuole e pretende per altre annessioni e modificazioni di Stati, se tutto ciò è nel diritto europeo, si può oggi ritenere per primo dello Stato, un Corpo che emana dalla iniziativa del Governo?

Contraddizione infine, poichè, mentre lo Statuto e il cerimoniale considerano il Senato come il primo Corpo dello Stato, la opinione pubblica nol considera così, e ciò si dimostra dal mediocre interesse che destano le discussioni ed i voti del Senato di fronte a quelli della Camera de' deputati.

Nè (cosa strana davvero) è la sola pubblica opinione quella che si preoccupa a preferenza della Camera dei deputati. Anche il Governo mira in modo speciale alle deliberazioni della medesima, e difatti le crisi ministeriali avvengono quando il Governo ha un voto di biasimo della Camera, senza aspettar quello che possa dare il Senato.

Infatti non sappiamo che dopo un voto di sfiducia subito nella Camera, un ministero ne abbia appellato al Senato. Il che mostra la forza morale e politica della Camera, e la necessità di goderne la fiducia non ostante che si fosse sicuri di avere quella del Senato.

Queste consuetudini costanti della vita e del meccanismo

parlamentare sono la confessione più preziosa della importanza maggiore che la Camera elettiva ha moralmente e politicamente; e intanto il cerimoniale la pone in seconda linea, e lo Statuto le accorda minori riguardi e considerazione minore.

Ma la contraddizione fra il diritto e il fatto appare maggiore, quando la si rileva esistente fra il diritto stesso ed il diritto.

Mi spiegherò brevemente.

Mentre lo Statuto ed il cerimoniale riconoscono nel Senato il primo Corpo politico dello Stato, lo Statuto stesso gli nega la iniziativa nello esame e nella discussione dei bilanci che pur sono la pietra fondamentale del pubblico ordinamento, e che costituiscono il modo più efficace che si abbia da un Corpo elettivo per governare sovranamente gli affari del proprio paese.

La costituzione chiaramente, testualmente stabilisce che *ogni legge d'imposizione di tributo, o di approvazione dei bilanci e dei conti dello Stato sarà presentata prima alla Camera dei deputati* (1).

Ciò dimostra la preminenza assoluta che la Camera ha in tutto ciò che tocca la parte direi finanziaria dello Stato, parte che per gli effetti che ne derivano si politici, come amministrativi, può dirsi la più rilevante.

Questa disposizione statutaria ha la sua ragione storica nella guarentigia che le popolazioni vollero in fatto di tributi; imperocchè tutti sanno che la origine delle costituzioni moderne si trovi appunto nella necessità che i popoli di razza germanica, fra' quali l'anglo-sassone, sentirono di premunirsi contro le imposizioni che si decretavano senza il consentimento loro.

Il Senato essendo un corpo che non emana dal suffragio, ed i senatori non rappresentando gl'interessi popolari perchè non ne sono i mandatari, si è dovuto lasciare alla Camera la prerogativa di esaminare essa con precedenza le leggi che recano onore ai cittadini.

Se infatti la Camera non le consente, il Re non può appel-

(1) Art. 10 dello Statuto.

larsene al Senato, ed è necessario, o che le leggi sieno ritirate, o che il ministero si ritiri esso, o che il Re in ultima analisi faccia appello al paese chiamandolo a nuove elezioni.

Da quanto ho detto mi pare abbastanza dimostrata la contraddizione che esiste fra la importanza che lo Statuto in alcuni punti dà alla Camera de' deputati, con la preminenza che poi il cerimoniale e lo Statuto stesso dànno in principio al Senato.

Questa contraddizione, oltre a ciò che dissi parlando della natura del Senato, trova anche la sua spiegazione nella origine dello Statuto piemontese che poi divenne quello di tutta Italia, cioè nell' essere stato dato come una concessione che nel 1848 il Governo assoluto di Piemonte fu costretto di fare alle idee progredite del tempo.

Nel Piemonte, forse più che in altri Stati d'Italia, esistevano le tradizioni feudali, e quindi un'aristocrazia militare e politica, la quale volle mantenere anche nel regime costituzionale se non la sostanza almeno l'ombra, le apparenze, le forme dei privilegi contro la borghesia la quale avea fatto la rivoluzione del 1848.

Il Senato perciò fu creato meno per mantenere lo equilibrio tra' rami del potere legislativo, che per soddisfare all' orgoglio dell'aristocrazia feudale piemontese, piramide sociale di cui la Corte era il vertice, ed i grandi dignitari la base.

Da ciò i privilegi di fòro che ho descritto, e le preminenze che ho narrate; da ciò quella specie di diffidenza che si è sempre avuta dal partito aristocratico e dirò anche burocratico e militare verso la Camera. Ma non potendosi a meno d'istituirla, per quanto le si diminuissero le prerogative, non si potè giungere a privarla di quella senza di cui una Camera elettiva sarebbe stata illusoria, ed ecco l'art. 40 di cui ho dato il testo, che è la prova più luminosa di quelle contraddizioni continue, direi quasi permanenti che si riscontrano tra spirito e spirito, tra lettera e lettera sì della Costituzione, come delle altre consuetudini governative del Regno.

CAPITOLO II.

FUNZIONI DEL SENATO.

Ad ogni nuova Sessione di Legislatura il Re, come ho già detto, nomina il Presidente, ed i vice-presidenti del Senato.

All' aprirsi della prima tornata si legge il decreto di nomina dei nuovi Senatori indi si procede alla elezione dei segretari e dei questori di cui sopra ho parlato.

Tali nomine si fanno a squittinio di lista, cioè per mezzo di schede, ognuna delle quali dee contenere tanti nomi quante sono le nomine da farsi (1).

Non ottenendosi la maggioranza assoluta dei presenti, si passa ad una seconda votazione, e se da questa non si riesce ad ottenere la maggioranza assoluta, si va alla relativa (2).

Costituito il seggio presidenziale, il Senato procede alla verificazioni dei poteri dei nuovi nominati.

Imperocchè il Re, come già notai, non ha la facoltà *assoluta* di nominar senatori tutti quelli che crede.

Lo Statuto indica gli eligibili a senatori, ed il Senato vede se quelli che vennero eletti aveano i requisiti richiesti a termini del medesimo.

Rarissime volte però avviene che il Senato non trovi legale una nomina fatta, sì perchè rare volte il Governo erra nel farla, sì perchè al Senato, come Corpo di pura emanazione governativa pare sconveniente escludere alcuno di quelli che al Governo piacque nominare.

Alle volte peraltro non ha ammesso qualche nomina, ed in tal caso non si usa procedere ad una esclusione diffinitiva, bensì ad una sospensione nell'ammissione. È una forma di galateo parlamentare che equivale alla esclusione.

(1) Art. 3. Regolamento del Senato.

(2) Per le elezioni della Presidenza della Camera si procede ad una seconda votazione di ballottaggio tra quelli che non ottennero nella prima la maggioranza assoluta.

Noterò che questa esclusione limitasi soltanto a quei casi in cui le circostanze che dirò di fatto non si verificano in qualcuno dei nuovi nominati.

Non mai per diversità di apprezzamento nelle circostanze morali, o di merito.

Citerò un' esempio.

Quando il ministero ha nominato un pubblico funzionario che crede poter esser compreso in una delle categorie di eligibili, il Senato esamina se egli sia realmente nella posizione legale ritenuta dal ministero: se sì, lo ammette, se no, sospende l'ammissione (1).

Ciò quanto alle circostanze che dissi di fatto.

Quanto alle altre, avvenendo ch'è il ministero voglia gratificare una persona, lo nomina senatore in virtù dello art. 20 che estende di molto le sue facoltà (2).

Or può accadere che il neo-nominato non sia in realtà un cittadino che l'opinione pubblica ritenga come lo ritiene il Governo: ebbene nessuno in Senato oserebbe di notare che per lui non militino le condizioni dell' art. 20, talchè la sua nomina viene confermata.

Ciò per altro è naturalissimo.

La sapienza, la dottrina, insomma i meriti intellettuali e politici di un' individuo sono maggiori o minori secondo la maggiore o minore benevolenza dei giudizi, ed aggiungerò anche secondo la maggiore o minore competenza di quelli che debbono emetterli.

In Italia, p. e., paese dove la istruzione non è nè generale, nè molto profonda, può ritenersi uomo illustre chi in Germania, in Inghilterra o altrove sarebbe reputato degno di dirigere una scuola normale, o qualche liceo ed istituto tecnico.

(1) Ultimamente il Comm. Agostino Magliano Consigliere alla Corte dei Conti venne nominato Senatore, ma perchè egli non avea i cinque anni di esercizio che lo Statuto richiede per la eligibilità senatoriale dei consiglieri contabili, il Senato lasciò in sofferenza la convalidazione della sua nomina.

(2) Art. 20 Statuto. Possono esser nominati. « Coloro che con servigi o meriti eminenti avranno illustrata la patria ».

D'altronde gli apprezzamenti del genere di quelli che dovrebbe fare il Senato nel caso suddetto, ripugnano ad ogni animo ben fatto e gentile, e nessuno v'ha il quale si voglia erigere a giudice dei meriti reali di un uomo che ottenne già un pubblico decreto di Senatore: d'altronde se in vece di Davide Hume, e di Dante Alighieri, si abbia in un consesso politico-governativo un abate Coppi, od un Achillini, la Patria non morrebbe.

Il Senato lavora diviso per uffici.

Essi sono cinque.

Perchè il numero dei senatori è illimitato, non può mai determinarsi quello di ciascuno ufficio. (1).

Presso il Senato il sistema degli uffici presenta gli stessi inconvenienti che presentava prima la Camera dei deputati, tranne la lunghezza delle discussioni, poichè il numero de' Senatori presenti è d'ordinario così ristretto che il più delle volte resta molto al di sotto di quello voluto dalla Costituzione.

Però se pel numero ristretto si abbreviano le discussioni, le materie che ne formano l'oggetto non vengono esaminate sempre ed in ogni occasione con quella profondità con cui ordinariamente il sono dalla Camera.

Ugualmente se il numero ristretto degli uffici giova alla celebrità, quello ristrettissimo dei Senatori presenti alle pubbliche sedute, ne paralizza gli effetti, sicchè molte volte un progetto di legge resta in sofferenza, e i servigi pubblici ne soffrono non poco (2).

Le Cause delle assenze sono parecchie.

Innanzi a tutte l'età avanzata la quale non consente i disagi del vivere fuori delle proprie case a persone adusate agli agi che vengono dalle elevate posizioni sociali.

(1) Il numero dei senatori, inclusi quelli nominati recentemente (Dicembre 1870) è di trecentoventisei. Sicchè ogni ufficio, se tutti fossero presenti, sarebbe di sessantacinque; numero che gli uffici della Camera non ebbero mai, poichè era maggiore il numero degli uffici medesimi.

(2) Varie leggi potrei citare da più tempo votate dalla Camera, e che aspettarono a lungo la decisione del Senato.

Da ciò deriva che il Senato tuttochè, razionalmente parlando, come finzione legale dovrebbe anch'esso rappresentare la nazione, nel fatto si riduce ad un consesso più o meno geografico secondo la località in cui siede il Parlamento.

Quando questo era in Torino, la maggior parte de' membri del Senato era di piemontesi, vedendovisi di rado i meridionali, massime nell'inverno che pure è la stagione in cui si aprono le sessioni parlamentari.

A Firenze pel contrario si vide minorato il numero dei piemontesi e scarso quello de' meridionali, essendo in prevalenza quelli di Toscana e province vicine, ed ecco perchè si aveano a deplorare quelle assenze che creavano all'andamento dei servigi pubblici un sensibile danno.

Altra cagione delle assenze è il difetto dello stimolo che viene dal debito di compiere un mandato che si ha dagli elettori.

È vero che quando si accetta un ufficio pubblico si contraggono degli obblighi; ma non è men vero che la natura umana sia fatta in modo che difficilmente senza una sanzione quegli obblighi si adempiano sempre.

Pei deputati la sanzione è nella censura dei propri elettori, e nel mutamento del suffragio: pei Senatori mancando quella e questo non resta che il sentimento che dovrebbe essere comune a tutti, ma che la natura pratica dell'uomo non fa surgere che in alcuni.

Essendo a vita l'ufficio del Senatore, manca pure la sanzione di una decadenza legale.

Ma vi ha di più.

I più dei Senatori sono persone che covrono uffici pubblici, sicchè possono assistere ordinariamente quelli il cui ufficio è nella città sede del Governo.

E di fatti il maggior numero de' Senatori presenti si compone appunto di alti impiegati, il che se giova ad avere un certo numero, turba sempre l'equilibrio che debb'essere in un ben inteso sistema rappresentativo, accrescendo cioè la forza del potere esecutivo nella sua qualità di potere partecipante alla formazione delle leggi, ed al sindacato degli atti del Governo.

Per ovviare agli effetti delle assenze fu pensato escludere dal numero legale quelli che domandano un congedo; sicchè spesso è avvenuto che tali congedi si dessero a metà dei membri del Senato, a quelli lontani dalla Capitale, e l'altra metà rimase a funzionare, la cui maggioranza come dissi era quasi tutta di alti funzionari dello Stato.

E non ostante fosse così esteso il numero dei *congedi*, e ristretto quello legale e necessario per le votazioni, pure molte volte il presidente del Senato è stato costretto a diramare delle circolari ai suoi colleghi, ed ultimamente ne fu scritta una in forma severa, e tale che addossava agli assenti una grande responsabilità.

Chi non fermandosi alla superficie di certe cose, volesse indagare un poco addentro il fenomeno delle assenze tra' due rami del Parlamento, vedrebbe:

1. che queste sono in proporzione di circa tre ad una tra Deputati e Senatori;

2. che gli assenti fra' Senatori sono per lo più quelli che hanno maggiori mezzi di fortuna;

3. che i presenti sono generalmente quelli che come pubblici ufficiali, riscuotono uno stipendio od un assegno sul bilancio dello Stato.

Questi fatti, posti in confronto con quelli che io ho rilevato parlando delle assenze nella Camera dei deputati, conducono sempre al dilemma posto innanzi quando parlai della Camera, cioè:

O diminuire il numero legale per la validità delle deliberazioni;

O retribuire secondo la maggior parte dei paesi retti a libero Governo, l'ufficio di membro di Parlamento.

Continuando così, nell'uno e nell'altro ramo del Parlamento si avrà una maggioranza in cui *prevarranno* gl'impiegati.

E qui parmi superfluo notare come io non intenda punto far giudizi men che convenienti e rispettosi verso gl'impiegati che sieno membri del Parlamento. Riconosco pur troppo che in essi la voce della coscienza guidi la mano che depone il voto nel-

l'urna; ma perchè porre l'uomo nella dura alternativa o di mancare a quella voce, o di correre il pericolo della propria posizione, alla quale spesso va ligata quella della propria sussistenza?

Perchè pretendere come regola generale quello che la storia dell'umanità, ed il carattere pratico e positivo dell'uomo, dimostrarono in tutt' i tempi ed in tutti i paesi, non essere che una eccezione?

Che dire di un sistema la cui applicazione, per riuscir bene, ha bisogno di una dose di virtù cittadina che non è prudente ammettere *a priori* in un secolo in cui la corruzione ha fatto cadere a distanza di due anni la Corona di Spagna, e quella imperiale di Francia?

Le Costituzioni che reggono e giovano sono quelle che considerano l'uomo non secondo la Repubblica di Platone, ma secondo la nuda ed inesorabile realtà dei fatti: la sapienza politica consiste appunto nel tener conto dei fattori tutti dei quali si compone la società che si è chiamati a dirigere. — Le belle e sonore frasi possono piacere a chi si diletta di studi retorici, ma ciò non toglie che esse sieno frasi vuote, e che gli Stati crollarono appunto quanto più di esse faceasi pompa, la quale era tanto più sgradita all'occhio delle rigida morale, quanto più coverta di riguardi convenzionali e di bugiarde ipocrisie.

CAPITOLO III.

CONFLITTI.

Perchè in Italia una legge divenga esecutiva ed obbligatoria, bisogna che sia votata dalle due Camere, approvata e promulgata dal Re con firma di quello o di coloro tra' ministri che vi abbiano relazione.

Può avvenire ed avviene spesso il caso in cui il Senato emendi la legge votata dalla Camera.

Allora questa dee riesaminarla, e si possono dare due casi: o accoglie le emendazioni, ed allora tutto è finito poichè il mi-

nistero che fra noi è l'organo di trasmissione degli emendamenti, dà la sanzione regia e promulga la legge: o la Camera non accoglie le emende, ed allora nasce il conflitto tra la Camera ed il Senato.

Nè la Costituzione, nè il Regolamento presso di noi hanno preveduto e quindi provveduto al modo come risolvere il conflitto.

Questa imprevidenza è cagionata perchè rarissimi sono stati i conflitti, atteso la condiscendenza, anzi l'arrendevolezza che la Camera dei deputati ha sempre dimostrato nello accogliere gli emendamenti fatti dal Senato.

Se la memoria non mi falla, una sola volta, nella prima legislatura italiana (1861-65) surse davvero un conflitto tra la Camera e il Senato, quando questo, dimenticando la prerogativa che la prima ha in leggi di finanze, credè fare delle gravi emendazioni ad un progetto da essa discusso ed approvato.

Si finì col cedere da parte della Camera, perchè alla maggioranza, tutta governativa, ripugnò sembrare ricalcitante al Senato.

D' allora in poi il Senato ha fatto continue emendazioni a leggi anche di carattere finanziario, e la Camera non si è fatta mai viva, richiamando alla memoria del Senato le proprie attribuzioni.

Adunque il modo con cui presso di noi si sciolgono i conflitti, è di evitarli, e li si evitano soventi col sacrificio della Camera, la quale alla fin fine dovrebbe pensare che la dignità propria riguarda quella degli elettori che l'hanno gelosamente affidata ai propri rappresentanti.

Però non mancarono coloro i quali protestarono contro quella abituale arrendevolezza, facendo a nome degli elettori le più ampie proteste del diritto e delle prerogative che ha la Camera in materia di finanza.

Ma se la eccessiva arrendevolezza ha evitato i conflitti, se la fibra poco virile di taluni non ha saputo resistere all'idea di una lotta tra' due rami del Parlamento, ciò non toglie che

possa venire il caso in cui gl' interessi supremi del paese , e la coscienza dei deputati, non consentano alla Camera di accogliere gli emendamenti fatti dal Senato.

Allora non vi è modo costituzionale a risolverlo, e non rimarrebbe altro se non o il ritiro della legge da parte del ministero, o pure un accordo mediante pratiche tutte *private* che si farebbero tra la Camera e il Senato *mediante* il Ministero.

Ho detto *private*, perchè non vi è alcuna relazione ufficiale riconosciuta fra i due rami del Parlamento i quali così rimangono, direi quasi, estranei l'uno all'altro, in modo che possono nascere diffidenze occulte, ed occulti rancori.

Ho aggiunto *mediante* il Ministero, perchè non essendovi relazioni dirette, e pur bisognando che ve ne sia qualcuna, almeno *di fatto*, quello che si trova in rapporto con tutte le due Camere essendo il Ministero, avviene che esso sia il *mediatore* naturale tra la Camera ed il Senato.

Tutto ciò non è bene.

Imperocchè accade d'ordinario il *mediatore* sia interessato nella quistione, avvenendo che possa essere l'autore se non palese, occulto degli emendamenti fatti dal Senato; sicchè egli invece di spianar la via agli accordi, ha interesse di accrescere alla Camera gli ostacoli, onde deciderla ad accettare le proposte del Senato.

È anche un male, perchè dovendo le due Camere concorrere ad un medesimo fine, cioè la pronta legiferazione, quando non vi sono rapporti diretti, le trattative procedono lentamente, e gl' interessi del paese ne vengono a soffrire.

Oltre a ciò le pratiche essendo *private*, sfuggono completamente al sindacato dell' una o dell' altra Camera, e i mediatori non ne hanno veruna responsabilità non avendo essi alcun mandato, ed assumendolo solo come posizione di fatto.

Sarebbe quindi necessario che solennemente si adottasse modo per risolvere i conflitti senza discapito della dignità delle Camere, o degl' interessi del paese.

L' Inghilterra la quale ci può essere maestra in fatto di pra-

tiche costituzionali e di vita parlamentare ci offre il mezzo per risolvere i conflitti.

Colà quando una legge è votata in una delle due Camere, questa la trasmette *direttamente* all'altra mediante una lettera che in istile parlamentare dicesi *messaggio*.

L'altra Camera la discute, la esamina, e quindi o l'approva, o la emenda.

Se l'approva, la faccenda è finita, poichè non vi rimane se non la regia approvazione, come presso di noi (1).

Se poi la emenda, la rimanda direttamente, col solito sistema del messaggio, all'altra Camera: se questa accoglie le emendazioni, il conflitto non surge, poichè tutto si ritiene finito. Se non acconsente alle emendazioni, domanda una *conferenza*, cioè una discussione ristretta fra alcuni delegati o commessari della Camera dei lordi ed alcuni di quella dei deputati (comuni).

La Conferenza si aduna, quasi direi per una semplice formalità, poichè i Commessari della Camera che prima votò la legge presentano *in iscritto* ai Commessari di quella che la emendò, i motivi per cui essa non può aderire alle emendazioni fatte.

Il senno pratico e veramente meraviglioso degl'Inglesi ha proibito che in questa prima conversazione della conferenza si aprisse una discussione orale.

A voce si potrebbe inasprire la discussione, e quindi il conflitto invece di cessare, si accrescerebbe: ecco perchè è vietato d'intavolare discussione alcuna, limitandosi, come ho detto

(1) In Inghilterra però la sanzione regia non si dà privatamente in una udienza tra il Re ed il ministro a cui ha rapporto la legge.

Colà la sanzione è data pubblicamente davanti alla Camera per mezzo di Commissari regi, od anche qualche volte in una seduta reale — In quel paese è tale il rispetto pel Parlamento che il Re non fa nulla senza di esso in ciò che possa riguardare le sue attribuzioni.

Presso di noi le consuetudini antiche del Governo assoluto sono in gran parte ancora vive, e il Re viene considerato ancora una potenza di gran lunga superiore al Parlamento, sicchè questo non di rado è trattato con una disinvoltura che in Inghilterra sarebbe impossibile.

alla presentazione d' uno scritto da parte degli uni , ed alla lettura del medesimo da parte degli altri.

Se i Commessari della Camera emendatrice si persuadono, allora il conflitto si risolve con un primo e solo convegno: se non si persuadono, allora essi si riserbano il diritto di far note le opinioni della propria Camera.

Questa col mezzo d' un messaggio (non mai del ministero) fa sapere all' altra Camera che desidera una nuova conferenza.

In questa seconda si permette la discussione e si ammettono altre proposte, controproposte, sotto-emendamenti, e via.

I Commissari o si accordano o no: se si accordano, riferiscono alla Camera la quale approva: se no, riferiscono di nuovo; e la Camera — secondo le circostanze — chiede una terza, anche una quarta e quinta Conferenza.

Quando ogni speranza di accordo è perduto, allora la Camera che emendò, vedendo che le sue emendazioni non furono accolte, rigetta il progetto di legge, e tutto finisce.

Questo sistema — bisogna confessarlo — se è migliore del nostro, il quale consiste — come vedemmo — nel non averne punto, non è completo, e dippiù non risponde ai principii che informano il diritto che dirò rappresentativo.

La Camera dei senatori non può — secondo i medesimi — essere altro se non un potere moderatore di quella dei deputati.

Essa, logicamente parlando, non dovrebbe avere altra facoltà che di porre una specie di *veto* a ciò che crede nocivo agl' interessi del paese; ma il *veto* non debb'essere diffinitivo, *assoluto*, superiore a qualunque giudizio; insomma *inappellabile*.

Un appello ci vuole, e questo non potrebbe, non dovrebbe spettare che alla stessa Camera dei deputati, la quale dopo scorso alcun tempo (non prima) avrebbe l'obbligo di riesaminare l'opera propria, ascoltare i motivi del *veto* dell' altra Camera, e pronunciare diffinitivamente con un numero di votanti superiore a quelli richiesti nelle operazioni ordinarie.

Il sistema rappresentativo bisogna o prenderlo o lasciarlo co' suoi grandi beneficii, e co' suoi inevitabili inconvenienti. Ciò cui bisogna por mente è che non si offendano i principii

costitutivi, altrimenti cessa di essere la valvola di sicurezza della società, e non eviterà le scosse.

Dovendosi il sistema rappresentativo *prendere o lasciare*, ne nasce che si debbano accogliere le conseguenze del principio da cui emana, cioè la sovranità nazionale, la quale sovranità si esercita logicamente, e razionalmente dalla Camera dei rappresentanti, come quella che viene direttamente ed in prima linea dalla Nazione.

Ciò posto, nessun giudice di appello può darsi superiore ad essa nelle vertenze con l'altra Camera: il giudice superiore ad essa è solo il paese; ma questo non può interpellarsi che nei casi gravissimi, e non ad ogni quistione, che potrà ben essere secondaria, in cui si trovino in conflitto le due Camere tra di loro.

Comunque sia la cosa, certo è che, non volendosi adottare un temperamento conforme ai principi razionali del sistema rappresentativo, qualche cosa bisogna che si faccia in Italia, anche perchè oramai, come già dissi, il Senato abitualmente corregge, e spesso non in meglio, le leggi di ordine finanziario discusse e votate nella Camera dei deputati (1).

(1) Gl'inconvenienti che nascono da simile abitudine sono moltissimi, ed io andrei molto per le lunghe se volessi qui enumerarli tutti — Noterò solo che alle volte il Senato emenda le leggi al termine della Sessione, ed il ministero le trasmette alla Camera quando i deputati sono stanchi pei lunghi lavori o per la stagione avanzata.

Allora la Camera è posta nel bivio o di accogliere con fretta e sotto la pressione della stanchezza le correzioni, o di rigettare la legge.

È questa una situazione che alle volte può tornar utile ad alcuni, ma che certo non giova nè al decoro della Camera, nè a quello delle istituzioni parlamentari.

CAPITOLO IV.

GIURISDIZIONE ECCEZIONALE.

Il Senato non solo è corpo politico con attribuzioni legislative, ma — come notai — è Corpo giudiziario che esercita speciale giurisdizione in casi speciali.

Vedemmo che i suoi membri non possono venir giudicati in nessun caso dai tribunali ordinari, sibbene dai propri colleghi.

Ma la sua giurisdizione come corpo giudiziario non si limita ai suoi membri: si estende ancora su i cittadini imputati di *crimini di alto tradimento e di attentato alla sicurezza dello Stato*.

Oltre a ciò esso giudica i ministri accusati dalla Camera dei deputati (1).

In tali casi il Senato si muta in alta Corte di Giustizia, e non può occuparsi se non degli affari per cui con decreto reale fu convocato (2).

Lasciando in disparte l' esame comparativo tra il modo come il Senato italiano, e quelli di altre nazioni esercitano le funzioni di Corpo giudiziario, esame che mi condurrebbe assai lontano, mi limito a notare che bisogna distinguere fra i casi nei quali il Senato è convocato come Tribunale, o alta Corte di Giustizia.

Essi, come vedemmo, si riducono a tre.

Giova riassumerli:

1. Quando dee giudicare i ministri accusati dalla Camera dei deputati.

2. Quando il giudizio è per cittadini accusati di crimine politico, o di alto tradimento.

3. Quando giudica i suoi membri accusati di qualunque delitto.

(1) Art. 96 e 97 dello Statuto costituzionale.

(2) Art. 36 *idem*.

Nei primi due casi il Senato ha un carattere diverso da quello che ha nel terzo; imperocchè in questo ultimo assume davvero quello di fòro privilegiato per la qualità dei giudicabili, mentre negli altri due ha quello di fòro eccezionale per la qualità dei delitti su cui è chiamato a pronunciare.

Adunque sebbene il Senato come Corpo giudiziario non possa dirsi sempre un fòro privilegiato, pure rimane sempre un fòro eccezionale, il che ripugna e contraddice a quel gran principio giuridico, fondato pur troppo sulla legge morale, che è l'uguaglianza di tutt' i cittadini davanti alla legge.

I tribunali ordinari, e la procedura ordinaria o presentano, o non presentano guarentigie sufficienti per la innocenza incolpata.

Se sì, un'Alta Corte di giustizia pei ministri, o pei cittadini accusati di ribellione è un' offesa alla legge ed ai tribunali ordinari: se no, è un' offesa al diritto che tutti gli altri cittadini hanno di veder ugualmente garentita la propria innocenza dalle leggi e da' Tribunali ordinari.

Queste osservazioni se sono applicabili nei primi due casi, cioè quando l' eccezionalità del foro è per motivo del delitto, lo sono *a fortiori*, quando la eccezionalità è per ragion di persone.

Una delle prime riforme perciò a farsi, riforma richiesta da' principii più sacri della giustizia, e dalla dignità della umana coscienza, è l'abolizione di questo fòro che può essere o un privilegio a' pochi ed un' offesa ai più; o può anche essere un'offesa ai pochi ed un privilegio ai più.

Imperocchè, per essere imparziali, non si debbe dimenticare che i Corpi politici difficilmente si svestono del loro carattere essenziale e permanente, per assumerne uno formale e temporaneo. — Io non so infatti se un ministro avrebbe maggiori guarentigie quando venisse giudicato dal Senato, che quando il fosse dalle Assisie.

Vero è che al modo come presso di noi è formato il Senato, un ministro preferirebbe il giudizio del Senato a quello delle Assisie; ma chi assicura che un ministro non si possa trovar dinanzi come giudici, quelli stessi che il giorno innanzi come avversari?

In ogni caso, o maggiori o minori le probabilità dell'assoluzione o della condanna, l'offesa alla Giustizia esisterebbe sempre: ed i favori che si potessero avere oggi non sarebbero guarentigie contro gli effetti de' rancori che si potrebbero subire domani.

Ritorno alla esposizione.

Perchè vari sono i casi nei quali il Senato può essere convocato in alta Corte di Giustizia, la procedura nei giudizi è anche varia.

Prima del 1866 il Senato nel Regno d'Italia non s'era mai costituito in Corpo giudiziario.

Nel 1866 dopo la infelice campagna marittima, la cui responsabilità fu ingiustamente compendiata in un uomo solo, il Senato venne costituito per la prima volta in alta Corte, non per ragion del crimine, ma della persona.

Imperocchè l'ammiraglio Persano non era accusato di alto tradimento, ma d'un fatto che in altro individuo sarebbe stato portato a cognizione dei tribunali ordinari: il fu allora davanti al Senato, perchè il Persano era senatore.

Dunque si convocava per la prima volta in Italia, dopo proclamati i principii dell'uguaglianza di tutti davanti alla legge, un foro privilegiato per il sig. di Persano.

Non istarò qui a ricordare le difficoltà in cui si trovarono e Ministero e Senato quanto alla procedura da tenere.

Non essendovi precedenti fra noi, si andò a pescarli altrove, e venne fuori una specie di regolamento giudiziario improvvisato col quale si procedette al solenne giudizio il cui esito pochi non conoscono.

Le difficoltà incontrate dimostrarono la necessità di provvedere con maggiori riguardi alla procedura, talchè nella tornata del 7 maggio 1870, venne adottato dal Senato il suo codice di procedura, detto *Regolamento giudiziario del Senato costituito in alta Corte di Giustizia*.

In esso, sulle norme della procedura ordinaria si provvede allo stadio della istruzione, dell'accusa, del giudizio.

Prescindendo qui dalle forme con cui il Senato nei vari

casi previsti dallo Statuto, è convocato in Corte giudiziaria, primo atto del medesimo così costituito, è un'ordinanza con la quale dichiarandosi costituito in alta Corte, pronuncia sulla sua competenza, e nel caso affermativo, nomina una Commissione d'istruzione, che è rivestita di tutti i poteri attribuiti dal Codice di procedura al giudice d'istruzione (1).

L'istruzione comincia nei modi ordinari, e intanto dal Governo viene nominato, o per propria iniziativa, o dietro richiesta del Presidente del Senato, un rappresentante del Pubblico Ministero.

Quando si tratta di giudizio di ministri accusati dalla Camera, le funzioni dell'accusa sono sostenute da commessari della Camera dei deputati (2).

La Commissione d'istruzione alla quale debbono comunicarsi tutti gli atti di prova pervenuti all'alta Corte, li comunica al Rappresentante del Pubblico ministero.

Siccome la Commissione d'istruzione può, anche spedire mandato di cattura verso l'imputato, così questi può chiedere alla Corte la libertà provvisoria, su cui essa pronuncia in Camera di consiglio, udito il Pubblico Ministero.

Il senatore arrestato debb'essere interrogato tra le 24 ore, e la Corte legittima o no l'arresto dietro invito del Presidente.

Per ordinarsi un mandato di cattura contro un Senatore debbono concorrere tutti e sette i membri di cui si compone la Commissione d'istruzione, ed a maggioranza di cinque voti (3).

Quando l'accusato è un ministro, i Commessari della Camera hanno facoltà di assistere a tutti gli atti dell'istruttoria (4).

(1) Art. 6 del Regolamento Giudiziario.

(2) Art. 5 del Regolamento giudiziario.

(3) Basterebbe questa sola deroga ai principi del diritto comune, per dimostrare tutta la odiosità del foro privilegiato.

Il Regolamento tace sul caso del mandato di arresto d'un ministro o d'un cittadino accusato.

(4) Tralascio le particolarità dei provvedimenti che la Commissione d' i-

Allorchè questa è compiuta, e si decide *il rinvio dell'imputato* davanti alla Corte di Giustizia, principia il secondo stadio del procedimento.

Esso vien detto « stadio dell'accusa » (1).

Ed è qui dove si osservano altre derogazioni alle norme ordinarie della procedura penale; imperocchè nei procedimenti criminali, cioè in quelli relativi ai singoli cittadini accusati di alto tradimento, i termini sono quelli fissati appunto dal Codice ordinario, mentre se si tratta di ministri accusati questi termini sono fissati dall'alta Corte.

Se dopo le requisitorie del P. Ministero si ammette l'accusa, si fissa in Camera di Consiglio il giorno del dibattimento (2).

In pubblico dibattimento può rinnovarsi la eccezione della incompetenza, su cui l'Alta Corte si pronuncia prima d'entrare nel merito; mentre le altre eccezioni vanno discusse col merito della causa (3).

Il dibattimento è pubblico, ed esso procede ad un dipresso come gli altri ordinari, cioè interrogatorio dell'imputato, dei testimoni, requisitoria, e difesa.

Vi si ammette anche il diritto di ricusa da parte dello imputato.

I senatori che non furono presenti in tutto il corso del dibattimento non possono prender parte alla votazione per la sentenza.

Questa si emana con doppia votazione.

struzione prende dopo compiuta l'istruzione del processo, riducendosi alle forme di comunicazione degli atti al Pub. Ministero, alle opposizioni da farsi, ed alle sentenze incidentali da pronunciarsi: vi si osservano sempre alcune deroghe alle norme della procedura penale ordinaria, favorevoli agl'imputati quando sieno membri del Senato.

(1) Se si tratta di ministri, dalla notificazione della sentenza di accusa all'apertura del dibattimento, debbono decorrere almeno quindici giorni. (Art. 20 Regolamento Giudiziario).

(2) V. Titolo III Regolamento giudiziario succennato.

(3) La Corte però può decidersi altrimenti. (Art. 21 Reg. Giudiziario).

Dapprima se ne fa una appello nominale, cominciando dai senatori meno anziani.

Tale votazione si ritiene provvisoria.

Indi se ne fa un' altra definitiva.

Il voto resta segreto.

La sentenza è sottoscritta da tutti i votanti in ordine inverso a quello della votazione; cosicchè l'ultimo, che è il Presidente nel voto orale, è il primo a sottoscrivere la sentenza.

Questa dee contenere i motivi di diritto e di fatto; e nell'applicazione della pena si osservano le disposizioni del codice ordinario.

La sentenza viene letta in pubblico, sebbene emessa a porte chiuse, e quindi notificata all'imputato (1).

Da quanto ho esposto si scorge che, tranne le derogazioni di carattere vario, la stessa procedura si tiene tanto nel caso che il Senato sia convocato in Alta Corte per ragion di materia, quanto lo sia per ragione di persona.

Come facilmente si comprende, la sentenza del Senato non è appellabile, nè soggetta a ricorso — Non vi è che la Corona la quale possa intervenire col diritto di grazia — Però nessun Ministero la consiglierebbe quando si trattasse di un ministro condannato. Sarebbe quasi quasi, e per alcune considerazioni facili ad intendere, scoprire la Corona.

Avendo esaurito quanto ho creduto necessario di esporre in ordine al Senato ed alla Camera, mi si consentano ora alcune brevi e rapide osservazioni in ordine alle riforme ed ai rimedi.

(1) Titolo IV del Regolamento Giudiziario. Art. 22 a 34.

CAPITOLO ULTIMO

RIFORME.

Da quello che ho detto sugli sconci, il lettore, se fin qui mi ha seguito, potrà indovinare quali sieno per me, i rimedi da adottare.

Riguardo alla Camera, bisognerebbe innanzi tutto modificare in alcune parti la legge elettorale, e stabilirla sulle basi di quella napoletana (1848) in quanto alle circoscrizioni ed ai collegi elettorali.

Respingendo in modo assoluto, sì perchè contrario alla libertà, sì perchè contrario allo spirito dei tempi, ed ai più sacri principi della scienza, il suffragio a doppio grado, è necessario che in Italia esso venga allargato.

Se non si crede andar difilato e tutto d'un fiato a quello detto universale, bisogna che coloro i quali abbiano una qualche cultura, sia anche minima, vengano ammessi a votare.

Tutti i cittadini, quali più, quali meno, pagano le imposte; chi le paga in modo diretto, chi in modo indiretto, quindi non è giusto che concorrano alla scelta del deputato solo quelli che le pagano in modo diretto.

La Camera, lo si ricordi bene, ha la sua principale, se non esclusiva ragione d'essere nel consenso che i contribuenti debbano dare alla imposizione dei tributi; perciò chiunque paga un tributo, quali che ne siano il modo e la forma, ha il diritto di prestare, mediante la elezione, il suo concorso.

Escludo completamente coloro che per qualche reato ne abbiano perduto il prezioso diritto, e coloro che per la colpa dell'ignoranza si suicidano volontariamente nell'ordine politico, e nell'ordine sociale.

Gli analfabeti per me non sono soltanto quelli che non sanno nè leggere nè scrivere, ma coloro che sebbene sappiano leggere e scrivere il proprio nome e quello d'un altro, pure rimangono nella categoria dell'assoluta o completa ignoranza.

Per lo meno bisogna che un cittadino legga bene e scriva quello che bisogna a ciascuno negli uffici della vita comune. Chi ha bisogno del concorso dell'altro per manifestare in iscritto le proprie idee, o leggere quelle di altrui, non merita di esercitare il diritto del voto.

Queste a taluni parranno restrizioni troppo gravi, troppo odiose.

Ma in Italia abbiamo un nemico terribile da debellare, cioè la ignoranza, ed è necessario combatterlo con tutte le forze, perchè una piaga contro cui ci vuole davvero quella che dicono cauterizzazione.

Io ho più paura d' un ricco che fosse analfabeta, che d' un povero il quale sia istituito. Il primo lascerà improduttive, e potrà render nocive le sue ricchezze; il secondo potrà accrescere quelle d' altrui col frutto del suo ingegno.

Quanto al modo di elezioni, abolirei il Collegio ristretto, cioè la votazione per singolo deputato: preferirei grandemente il Circondario, se non si vuole la Provincia, e la votazione a squittinio di lista.

Non si vedrebbe così lo sconcio di avere a deputato chi ha riportato sessantatre voti (1), nè gli altri da me esposti come nuda storia nel primo e secondo capitolo di questo lavoro.

Ogni sezione o frazione elettorale dovrebb' essere autonoma nell' esercizio del mandato — Obbligare gli elettori d' un Comune ad andare o votare in un altro, è allontanarli dalla urna. Or non è ciò cui si debbe mirare in un paese dove il Governo e la maggioranza della Camera debbono essere quanto più si può la espressione del sentimento e degl' interessi generali.

Altre modificazioni sarebbero a fare, ma esse sono di ordine secondario, e le indicate basterebbero per ora a dare alla

(1) Ciò è avvenuto nelle ultime elezioni generali. Ad onore delle province meridionali debbo dire che un inconveniente simile (non saprei dir diversamente) non visi è mai visto. Ivi gli elettori vanno se non tutti, in gran parte: ed è questa un' altra prova per dimostrar quanto sia infondata l' accusa che si fa alle province meridionali di non comprendere la importanza de' diritti elettorali.

Camera il carattere che interamente non ha, cioè di rappresentanza diretta e vera della nazione.

Quanto alla eligibilità, ripeto che la nostra legge è larga abbastanza: solo si potrebbe discutere se non convenga, come a me sembra, ridurre la età cioè da' trenta portarla ai venticinque anni.

In Italia dove a 21 anno si è d'età maggiore, dove a 25 si può fare il passo più arduo che nella vita dell'uomo si fa, cioè contrarre matrimonio, dove si elesse il Re da chiunque aveva 21 anno compiuto, dove a 21 anno ed anche prima si può pagare col capo una violazione alle leggi dello Stato, è troppo negare a 25 anni, cioè quattro anni più tardi, la facoltà di poter rappresentare il proprio paese.

Ma, ripeto, di ciò potrebbe discutersi in prosieguo.

L'importante per ora sarebbe dichiarare ineligibili i funzionari dello Stato quando percepiscono uno stipendio sul bilancio del medesimo.

Il motivo di tale riforma si scorge negl'inconvenienti che la esperienza ha dimostrato, e che io ho minutamente rilevato nei capitoli precedenti.

Eccettuerei dalla ineligibilità solo i ministri, poichè parmi che averli e deputati sia un bene e non un male nell'interesse delle libertà costituzionali.

Solo negherei ad essi il voto nelle quistioni di fiducia, imperocchè ripugna al buon senso, ed ai principi della sana politica e della buona amministrazione, che un individuo in causa propria sia, come spesso avviene, giudice e parte.

La incompatibilità suddetta è vivamente reclamata, e la ilarità da cui è seguito ordinariamente negli appelli nominati ed in quistioni di fiducia il voto dei ministri, rivela che nella coscienza pubblica è sentita la sconvenienza di votare in causa propria.

La ineligibilità dei pubblici funzionari, dicono alcuni, priverebbe la Camera del concorso e dei lumi di uomini sperimentati, e pratici nell'amministrazione.

Io non discuto se ciò sia vero; dico solo che nell'ipotesi che ciò sia, e di fronte a questo male, certo rimediabile, ci sarebbe il bene certo, insostituibile, di avere una Camera che non potrà in verun modo essere sospettata di mancare di quella indipendenza che dà grande autorità morale alle leggi che decreta.

Forse l'assoluta ineligibilità condurrebbe a qualche inconveniente; ma qual è quello tra i sistemi e le opere umane che ne sia esente?

Il tutto sta nel pesare e confrontare gli uni con gli altri i vantaggi e i disadvantages, il bene e il male, ed anche il male col male, e tra due scegliere il minore.

Ciò è far davvero la politica pratica, e non astratta.

Mentre vorrei che gl'impiegati si dichiarassero ineligibili, abolirei la ineligibilità degli ecclesiastici i quali hanno cura di anime.

L'abolirei perchè lesiva alla libertà degli elettori.

L'abolirei perchè senza effetti pratici.

Difatti, o l'ecclesiastico esercita o non esercita influenza su gli elettori.

Se l'esercita, tanto varrà che faccia nominar sè, quanto che faccia nominare una persona di sua fiducia.

Le ineligibilità in una larga legge elettorale debbono essere limitate a quelle che sono richieste dalla indipendenza del Parlamento di fronte al Potere esecutivo.

Questa indipendenza è tale una necessità di ordine pubblico e morale da sacrificare ad esso financo la libertà dell'elettore; imperocchè a nessuno debb'esser permesso di votare per colui il cui voto nel Parlamento può presumersi non sempre libero e coscienzioso, e quindi fa danno agl'interessi generali.

Ecco perchè io mentre vorrei eligibili gli ecclesiastici i quali certo non dipendono dal Governo, non vorrei eligibili gl'impiegati che ne dipendono: ciò in tesi generale.

Altra riforma che mi parrebbe necessaria, è la legale decadenza di coloro i quali, senza motivi riconosciuti gravi, ed im-

pedimenti materiali, non assistono per un determinato tempo alle sedute della Camera.

Questa disposizione già si trova nella legge comunale e provinciale riguardo a membri della Deputazione della Provincia. È vero che con essa va unita anche quella d'una indennità ai deputati provinciali; ma chi esclude la possibilità di esaminar seriamente se nell'interesse della nazione, della equità, della giustizia, sia a darsi, in quella forma che si crederà migliore, un risarcimento di danni, non dirò retribuzione, ai membri del Parlamento?

Io so che molti sono i *pro* ed i *contro* in simile quistione, e certo non propenderei per nessuna *indennità* quando si mantenesse il sistema attuale, cioè la elezione per Collegio: viceversa molti inconvenienti della *indennità* cesserebbero se si adottasse quello per isquittinio di lista.

Ma non intendo per ora estendermi su tale grave punto: ad ogni modo un Parlamento che adottasse la *indennità* non dovrebbe mai farlo che per la futura Legislatura, quando cioè le leggi della delicatezza personale fossero salve e rispettate.

Ove non si voglia nè consentire alla *indennità*, nè alla decadenza degli assenti senza motivi, bisognerà riformare sostanzialmente le disposizioni che fissano il numero legale dei deputati presenti.

Nel corso di quest'opera ho dimostrato che nella pratica quelle disposizioni non si eseguono; ma ho pur notato dipendere da pochi porre un serio incaglio all'andamento degli affari: (1) Quando si mutasse la disposizione dello Statuto, e si adottassero o le disposizioni inglesi, o quelle che si leggono in ordine ai Consigli comunali e provinciali, i pericoli

(1) Il numero legale è presunto: ma bastano dieci a chiedere che si verifichi: se ciò si facesse spesso, la Camera non potrebbe quasi mai funzionare. Fortunatamente i dieci non si trovano sempre, perchè ben pochi dei presenti vogliono aver perso il loro tempo.

Un sistema che per procedere è fondato sopra una tacita convenzione di presumere quello che non è, è un sistema riformabile.

succennati cesserebbero. Se una legge che tocca gl'interessi generali sarà votata da pochi, spetta agli elettori vedere chi sieno stati fra' loro mandatari quelli che rimasero indifferenti dinanzi alla trattazione dei più vitali e gravi interessi loro.

Nel corso dell'opera, esponendo alcuni sconci che derivano dal regolamento, ho indicato i rimedi opportuni, sicchè qui mi astengo dal ripeterli. Varie altre riforme sarebbero a fare non più nelle leggi, ma nelle consuetudini parlamentari.

Abolirei, p. e., il *libretto* di libera circolazione ai deputati, come quello che cagiona in gran parte le assenze (1).

Modificherei la franchigia postale, nel senso che fosse o completata o abolita.

La legge nel determinarla fu provvida, e tenne presente gli interessi dell'elettore, ma non intese ledere quelli del deputato, quindi la determinò completa.

Come la si applica dal Governo verso i membri del Parlamento, se ne disconosce il principio, quindi bisognerebbe che la franchigia venisse estesa non solo all'elettore come oggi è, ma bensì al deputato che scrive al suo elettore come oggi non è.

Abolirla no, — poichè si toglierebbe a molti degli elettori la facilità di comunicare col proprio deputato; mentre questa facilità debbe crescere non diminuire, essendo utile agli

(1) Ad alcuni forse ciò sembra un paradosso; ma non è così. Impeccchè la esperienza ha dimostrato che il maggior numero degli assenti non è di quelli che se ne stanno alle loro case; ma di quelli che, lasciatele, se ne vanno in giro. Abolendosi il libretto di circolazione, il deputato non avrebbe che questa alternativa: cioè o starsene a casa, o essere alla Camera.

Nel primo caso, gli elettori lo giudicherebbero da vicino, nel secondo, le assenze sarebbero molto minori.

Riconosco però che il deputato non debba recarsi al posto a spese proprie, poichè non è giusto che si compia un ufficio pubblico anche con grave detrimento ne' propri averi. Se si ammettesse l'assoluta gratuità dell'ufficio, cioè che le spese di viaggio fossero a carico dei deputati, ben pochi andrebbero al Parlamento, e l'assiduità diventerebbe un privilegio de'ricchi.

uni ed all'altro essere il più che sia possibile in comunicazione di affetti, di principii, e di sentimenti.

Alle sopraccennate adunque limiterei per ora le riforme per la Camera dei deputati, sì perchè sarebbero un primo passo, sì perchè le ritengo richieste dalla necessità di rimediare a gravi sconci.

Vengo a quelle pel Senato.

Il Senato per rispondere allo scopo elevato per cui lo si ammette dagli scrittori più liberali ed illuminati in fatto di diritto costituzionale, debb'essere elettivo.

Solo in questo modo si legittima il carattere che gli si dà di ramo del *Potere legislativo*.

Oggi esso è un doppio ramo di quello esecutivo, sì che la Camera dei deputati (giova rammentarlo) si trova talvolta in condizione di dover lottare non uno contro uno, ma uno contro due. Facendolo elettivo, sarà autorevole, poichè nei governi liberi l'autorità viene dal suffragio, e non da una nomina che può dipendere da tutt' altro che da meriti personali.

Un Sindaco che non fosse ugualmente Consigliere comunale quale autorità avrebbe di fronte al Consiglio?

D'altronde il principio elettivo nella costituzione di una seconda Camera si trova applicato non solo negli Stati Uniti dell' America settentrionale, ma anche nel Belgio e nella Spagna, dove il Governo è monarchico.

Oltre a ciò nel Belgio l'Autorità reale nell'Amministrazione civile ha delle facoltà alquanto più estese che in Italia.

Ciò nondimeno in quella costituzione il Senato è elettivo, e si rinnova come la Camera dei deputati.

Quel sistema ha fatto buona prova, perchè l'opinione pubblica riconosce nel Senato la propria espressione, sicchè quando per caso avviene che debba modificare, od anche respingere un progetto approvato dalla Camera, tale atto è giudicato come l'effetto di una spontanea risoluzione frutto di maturo esame, e non mai come arma del Potere esecutivo che per caso tendesse a neutralizzare il voto della Camera con mezzi indiretti. (1)

(1) In Italia è dolorosamente vero che alle volte il Potere esecutivo non avendo il coraggio di ritirare un progetto modificato dalla Ca-

Quanto al modo di applicare il principio elettivo nella costituzione del Senato, potrebbe discutersi a lungo tra' pubblicisti e scrittori di diritto costituzionale.

A Napoli nel 1848 si adottò il sistema della terna da parte degli elettori, ed il Re sceglieva quello che credeva più conveniente fra' *ternati* del Collegio.

Io non discuterò se tale sistema fosse conveniente: forse, come un primo passo, potrebbe anche adottarsi tra noi: forse se ne potrebbe trovare altro. Ciò che rileva è che il Senato acquisti in Italia il carattere che in ogni bene intesa costituzione debbe avere, cioè quello di corpo legislativo, cioè di corpo che emani dalla sovranità popolare in base del diritto di legiferare, e non già quello che ora ha di corpo governativo al quale si danno attribuzioni legislative.

Dovendo anche avere il carattere d'un corpo moderatore, ed essere pel paese e pel governo una guarentigia contro le possibili intemperanze ed i possibili errori della Camera dei deputati, è necessario che le condizioni di eligibilità dei senatori fossero diverse da quelle dei deputati.

Così, per accennarne una, potrebbe richiedersi un'età maggiore, e prove più sicure d'idoneità a compiere l'alto ufficio di moderare la Camera dei deputati: a dir breve, io tengo al principio della elezione nel Senato, conservandone il carattere logico e costituzionale: su'modi sarebbe lungo e fuori di tempo discutere.

Però vorrei sempre la esclusione degl'impiegati governativi; imperocchè le medesime, le identiche ragioni per le quali non vorrei impiegati nella Camera, m'inducono a non ammetterli in Senato.

Tra le due, preferisco che il Re nomini egli sulla base delle elezioni i Senatori con la ineligibilità degl'impiegati, alla elezione diretta con la eligibilità dell'impiegato.

mera, ed assumere così direttamente la responsabilità del fatto davanti all'opinione pubblica, o ha lasciato cadere la legge in Senato, o ha saputo fargli intendere i suoi desiderii, ed il Senato, come corpo essenzialmente governativo, ha creduto non potersi opporre.

Ripeto e ripeterò che la mia insistenza nella incompatibilità degl'impiegati con gli uffici di ordine legislativo si appunta non già in sentimenti men che convenienti verso questa stimabile classe sociale; ma nei riguardi supremi che si debbono avere alla coscienza umana che nessuna legge dee porre nelle condizioni in cui, si voglia o no, è posto in non poche occasioni il deputato o il senatore, la cui posizione privata e quella della propria famiglia dipendono da un cenno del Potere esecutivo contro di cui molte dovrebbe votare.

Comprendo e riconosco che molte volte si mostrarono e furono più indipendenti gl'impiegati che gli altri, ma nessuno può negare che questa indipendenza richieda maggiore dose di abnegazione e di sacrifici. Or non è sul contrasto tra'propri doveri ed il proprio interesse che si dee poggiare l'ordinario meccanismo d'un Parlamento.

Perciò io non intendo parlar di persone, ma di principii, non dell'uomo come può essere, ma degli uomini, come in generale, da che mondo è mondo, sono.

Altra riforma che vorrei è la uguaglianza di trattamento davanti alla legge fra deputati e senatori, e fra cittadini, deputati, e senatori.

Non è giusto che un deputato colpevole possa essere arrestato e giudicato dai tribunali ordinari, ed un senatore debbe esser giudicato dai *suoi pari*.

Forse la riputazione, l'onore, la libertà, la vita di un deputato vale qualche cosa di meno di quella di un senatore?

Questa differenza di valutazione tra la vita e l'essere dell'uno e dell'altro è un residuo del diritto longobardico che la civiltà dei tempi distrusse, e che un pregiudizio feudale ha voluto fare entrare nella nostra Costituzione politica, mentre questa (vedi contraddizione) si dava appunto per garentire la uguaglianza dei cittadini davanti la legge.

A dir breve, io domando l'abolizione assoluta del fòro senatoriale, come fòro privilegiato, odioso, impossibile co' principii della Giustizia.

Ciò che ammetto, è una guarentigia non del deputato, o del

senatore, ma degli elettori che essi rappresentano, cioè che i membri del Parlamento non possano venir processati senza il Consenso della Camera di cui fanno parte.

Questo (è necessario rifletterci) non è un privilegio personale del deputato o del senatore, bensì una garentia contro la possibilità (non dirò certo probabilità) che il Potere esecutivo volendo liberarsi d'un deputato qualunque, lo faccia arrestare da' suoi agenti, e così impedirgli la difesa dei diritti nazionali.

La inviolabilità succennata è dunque una garentia degl'interessi del paese, non del deputato.

Ricordiamo che le costituzioni politiche non sursero dalla confidenza, ma dalla diffidenza tra governati e governanti. Se vi fosse sempre esistita confidenza, le costituzioni politiche non sarebbersi inventate, e se questa confidenza esistesse, una Camera sarebbe un *non senso*.

Or posto il principio della diffidenza, origine e ragion d'essere delle costituzioni rappresentative, se essa non deesi esagerare sino al punto di rendere impossibile l'Amministrazione ed il Governo, deesi però applicare mediante guarentigie le quali mentre non offendano i diritti del Potere esecutivo, nè incaglino l'andamento degli affari, facciano certo il paese che un abuso di forza non li priverà dei suoi rappresentanti.

Se i membri del Parlamento, deputati e senatori non potessero essere sottoposti a giudizio senza l'assenso della propria Camera, una volta dato l'assenso, dovrebbe rientrarsi per tutti nel diritto comune.

Ed eccomi giunto al termine del lavoro.

Le idee in esso svolte non sono la espressione di desiderii surti, direi, a *priori*, ma frutto di esame fatto sulle cagioni degli scontri che molti deplorano.

Mi sono limitato a farla piuttosto da espositore, poichè ho voluto che i giudizi riuscissero spontanei e non trasfusi nella mente del lettore.

Se ho creduto fare delle conclusioni di riforme fu perchè esse scaturivano come conseguenza dalle premesse poste ne' fatti analizzati, sicchè l'opera mia fu di riassumerle piuttosto che proporle.

Comprendo che altri avrebbe potuto e saputo fare opera di maggior lena e di maggior polso, e con molta maggior competenza di me in questa materia.

Ma, si osservi che io non ho voluto scrivere un trattato per pochi, ma un libro per la generalità del paese, generalità che non può progredire nell'educazione politica senza libri facili, e che loro facciano noto quello che a molti è ignoto.

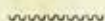
Se il mio lavoro può raggiungere lo scopo, e contribuire all'educazione politica del mio paese, io sarò lieto di aver concorso, in quel modo che potei, a quella cultura senza di cui la libertà potrà essere scritta nei Codici e negli Statuti, ma sarà sempre in balia dei più forti che non sono sempre nè i più capaci, nè i più onesti.

Ad ogni modo mi si valutino i buoni intendimenti, ed il desiderio di far bene.

Firenze, Dicembre del 1870.

FINE.

INDICE



Ai miei Elettori del Collegio di Conversano	pag. 5
Motivi dell'Opera	« 7
<i>Capitolo I. Elettorato e Collegi</i>	« 13
« II. Eligibilità	« 20
« III. La Camera	« 27
« IV. I lavori della Camera	« 38
« V. Sistema Inglese, e sistema Italiano presente	« 48
« VI. Altri inconvenienti	« 57
« VII. Le interpellanze	« 67
« VIII. Le inchieste	» 75
« IX. Incompatibilità parlamentari	» 82
« X. I partiti	» 85

TITOLO II.

<i>Capitolo I. Il Senato</i>	« 105
« II. Funzioni del Senato	« 115
« III. Conflitti	« 120
« IV. Giurisdizione eccezionale	« 126
<i>Capitolo ultimo. Riforme</i>	« 132

INDEX

1. Introduction 1
2. The History of the Church 10
3. The Doctrine of the Church 20
4. The Sacraments of the Church 30
5. The Ministry of the Church 40
6. The Church and the World 50
7. The Church and the Future 60

APPENDIX

1. The Councils of the Church 70
2. The Creeds of the Church 80
3. The Liturgy of the Church 90
4. The Canon Law of the Church 100

p/c / alu

LIBRI VENDIBILI
PRESSO ANTONIO MORANO LIBRAJO-EDITORE

Via Roma, già Toledo 103, Largo Carità.

AMBRES Dottrina generale dello Stato. Traduzione ital. di P. del Giudice: vol. 1 in 8.	2. 25
AMICARELLI (Ippolito) Della Lingua e dello Stile italiano: vol. 2 in 16, 3. ^a ediz.	6. —
ANTOLOGIA TOSCANA, o Scelta di leggiadrissime scritture della lingua parlata in Firenze, compilata da Pietro Fanfani, con note, per uso delle scuole: vol. 2 in 16 1869	4. —
ARTIACO Ezzelino da Romano (dramma)	0. 80
BURCHARDI Il sistema e la storia interna del diritto romano privato: traduz. dal tedesco dell'avv. De Conciliis vol. 2 in 8°	6. —
— Storia dello Stato e del Dritto Romano vol. 1 in 8°	2. 50
DE LUCA Atlante geografico composto di 18 carte	4. 50
— Geografia antica vol. 1 in 8°	1. 75
DE STEFANO Vocabolario della lingua italiana, 2 grossi vol. in 4°	15. —
<i>Dice FANFANI che questo Vocabolario è l'unico in Italia fatto con senno ed accuratezza ed opportunissimo sì per le classi Ginnasiali Liceali e Tecniche che per qualunque persona.</i>	
DE SANCTIS (Francesco) Studio o Saggio critico sul Petrarca: vol. 1 in 16	4. —
— Saggi Critici 2. ^a ediz. aumentata di otto capitoli vol. 1 in 16	4. —
— Storia della Letteratura italiana vol. 2 in 16	9. —
GIOBERTI (Vincenzo) Opere edite ed inedite vol. 36 in 8°	120. —
GUACCI Compendio del vocabolario domestico italiano ordinato per categorie da C. Guacci, Carena, Melga e Fanfani, per cura del prof. Em. Rocco vol. in 16	3. —
GUIDA di Pompei colla pianta della medesima città	1. —
HELLO Del Reggimento costituzionale traduz. ital. di Em. Rocco vol. 1. in 8.°	3. —
LEOPARDI (Giacomo) Crestomazia italiana vol 2 in 16.°	4. —
MAURO Comento sulla Divina Comm. di Dante Alighieri vol. 1. in 8.°	3. —
MORANO (Alfredo) Guida di Napoli e Contorni 1879	1. 50
MORANO (Dottor Francesco) Studio sulle capsule surrenali	1. 30
PROCESSI Verball delle sedute della Commissione speciale v. 1. in 4.	5. —
RINALDI Istituz. element. di storia naturale, per uso delle scuole liceali e tecniche 2. ^a ediz. con figure intercalate nel testo.	2. —
SETTEMBRINI Lez. di Letterat. italiana vol. 2 in 16, 1869	3. —
VICO (Giov. Battista) Opere complete illustrate da G. Ferrari vol. 8 in 8. 1858-1869 ediz. rived. dal prof. De Stefano	24. —
PALADINO (Prof. Giovanni) Istologia e Fisiologia generale	7. —