



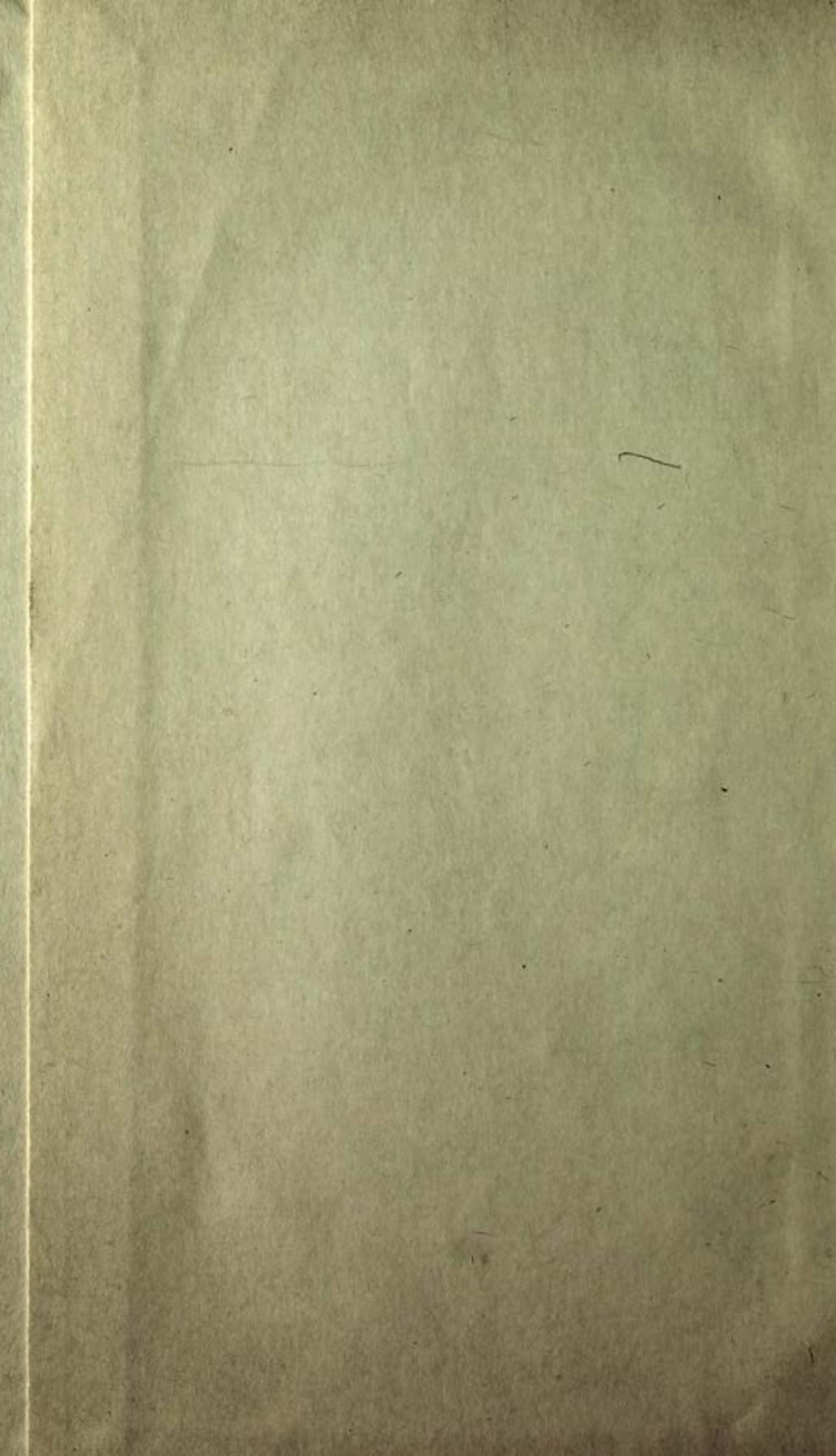
## Consiglio regionale del Veneto

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](mailto:biblioteca@consiglioveneto.it)





**LA SCIENZA**  
DELLE  
**COSTITUZIONI**

PER  
**GIANDOMENICO ROMAGNOSI**

—  
OPERA POSTUMA

TOMO SECONDO



LOSANNA  
S. BONAMICI E COMPAGNI  
TIPOGRAFI-EDITORI

—  
1849

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

LA SCIENZA

DELLE

**COSTITUZIONI**

1857

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

**LA SCIENZA**  
DELLE  
**COSTITUZIONI**

PER  
**GIANDOMENICO ROMAGNOSI**

—  
OPERA POSTUMA

Hoc civitati maximum est solutis  
initium super quo quasi stabili fun-  
damento ædificare postea quidquid  
civitati decorum et huic constitu-  
tioni congruum sit, facile quisque  
poterit. Sed, si fundamentum hoc  
debile ruinosumque fuerit, nulla ci-  
vilis opera prospere deinde proce-  
det. PLATO de Legib. Dialog. V.

TOMO SECONDO



LOSANNA  
S. BONAMICI E COMPAGNI  
TIPOGRAFI-EDITORI

1849



LA SCINZA

# COSTITUZIONI

GIUDICAZIONE

OPERA POSTUMA

Il presente volume contiene le  
opere postume dell'illustre  
Giudice Scinza, che per  
la sua dottrina e per la  
sua integrità furono  
sempre ammirate e  
preziate. In questo  
volume sono raccolte  
le sue opere postume  
che non furono mai  
pubblicate.

OPERA POSTUMA



LA SCINZA

GIUDICAZIONE

OPERA POSTUMA

1819



## PARTE III

---

# TEORIA COSTITUZIONALE

---

## LIBRO II

TEORIA COSTITUZIONALE RIGUARDANTE LA POLITICA ESTERNA

### CAPITOLO I

AZIONE RISPETTIVA DELLE GENTI EUROPEE. — QUESTIONE SULLA  
POTENZA DEGLI STATI VOLUTA DALLA NATURA

#### § 1

*Oggetti e metodo di questo capo*

Sopra tre massimi oggetti l'ordinator dello stato deve ad un solo tratto portare la sua attenzione allorchè vuole stabilire il sistema degli affari esteri. Questi oggetti sono :

- I. I fondamenti della potenza.
- II. Le cauzioni della prudenza.
- III. Le discipline della provvidenza.

Ognuno intende che questi tre oggetti non dovranno essere considerati in una vaga generalità nella quale si prescinda dalle circostanze speciali di fatto, ma che dovranno essere meditati ed ordinati in relazione ai luoghi, ai tempi e alla situazione delle cose e degli uomini.

Egli è vero che l'ordine eterno della natura ha poste certe condizioni senza le quali esistere e durare non può la potenza degli stati; ma egli è vero del pari che per giungere ad effettuare queste condizioni e per dar loro una maggiore o minore estensione, fa d'uopo consultare lo stato attuale delle cose indotto dal tempo, dalla fortuna e dall'opera degli uomini.

Dalle quali considerazioni ci viene tracciata l'economia colla quale dovremo trattare la teoria degli affari esteri in mira alla costituzione della monarchia nazionale rappresentativa.

Premessa una rapida occhiata sulla condizione attuale dei principati europei e sulla palese loro tendenza, io entrerò a ricercare delle primitive e necessarie condizioni della potenza degli stati. Fedele alla legge della duplice necessità impostami da principio, io mi studierò di coglierne gli oracoli, ben sicuro che nè per variar di vicende, nè per volgere di secoli, nè per contrastar di uomini potranno essere giammai smentiti. Da questi oracoli io dedurrò i principii direttivi della politica esterna adattati alla monarchia costituzionale. Io preveggo tutte le declamazioni dell'oscurantismo, e tutte le persecuzioni del dispotismo; ma io riposo sicuro sulle salde basi della indeclinabile provvidenza che conduce i governi della terra.

## § 2

### *Dell'azione reciproca degli stati moderni di Europa*

L'azione reciproca degli stati esteri si può dire in Europa incessante, e parallela alla nascita ed alla vita giornaliera di ognuno. Non è permesso di perdere di vista i progressi degli stati vi-

cini, nè di rimaner al di sotto di loro senza cader vittima della loro ingordigia o bersaglio delle loro soperchierie. Molti tratti ci hanno fatto sentire il perpetuo contatto dell'ordine interno col'estere relazioni.

Dacchè molti principati europei o si levarono di dosso gl'invasori stranieri, o posero fine alle scissure intestine e incominciarono a sottoporre all'unità monarchica i grandi vassalli e i capi del loro clero, e per tal modo acquistarono la loro politica esistenza, essi incominciarono pure ad agire al di fuori ed a porre a cimento la loro potenza per dominare gli uni sugli altri (1).

Il predominio delle passioni fu sempre lo stesso; ma non fu sempre eguale l'impudenza nel professarlo. Quest'impudenza parve riservata ai tempi nostri, ne' quali alla lacerazione degli stati ed alla cospirazione di alcuni forti contro gli altri deboli fu dato il nome di ordinazione legittima delle genti (2).

Se una civiltà spinta ad un certo grado fra i popoli di Europa non ha più permesso ad un sol potentato di rinnovare la monarchia universale effettuata dai Romani; si è però riuscito ad introdurre un feudalismo politico pel quale i popoli sono mercanteggiati a guisa di greggi, ed i principi meno potenti sono stati assoggettati ad un vassallaggio del pari oneroso che offensivo degli ingeniti diritti dei principati e delle nazioni.

Questo, come ognun sente, è l'estremo punto di soverchieria al quale giungere si poteva; ma questo è pure il primo punto da

(1) Gli ultimi anni del secolo decimo quinto, come segnano una nuova era per il potere dell'opinione del commercio in Europa, così segnano una nuova era per la politica esteriore nata dalla rientegrazione nazionale di diversi popoli. Sotto Ferdinando ed Isabella si uniscono le grandi membra della Spagna e si cacciano i Mori. Sotto Luigi XI, in Francia, la potenza del monarca prende il di sopra dei feudatarii. Sotto Enrico VII, in Inghilterra, hanno fine le divisioni delle case di Yorck e di Lancastre.

(2) Su di ciò merita d'esser letto un libro composto nella prima metà del secolo passato dal marchese Maffei, intitolato: *Consiglio politico presentato al governo veneto, nell'anno 1736.....* In Venezia, dalla stamperia Palese, 1798; pag. 27 a 34.

cui certamente s'iniziò la redenzione delle genti europee. In mezzo alla pausa nella quale or giace l'Europa sorge la voce della Provvidenza, la quale dice alla Russia: Tu opererai nel settentrione dell'Europa e dell'Asia ciò che un tempo operò Roma nel mezzodì. Il tuo interesse ti conduce necessariamente a propagare i principii della civilizzazione senza la quale tu non potresti essere nè illustre, nè potente. Nulla può distornarti dalla tua impresa quando tu non volga la tua potenza contro l'interno dell'Europa, perocchè la tua posizione ti rende invulnerabile. I popoli da te governati non possono che guadagnare dalla tua amministrazione. Incomincia a legare gli uomini alla terra colla proprietà, e gli uomini la miglioreranno; la terra migliorata moltiplicherà e migliorerà gli uomini, ed in proporzione crescerà la tua potenza. Da questa potenza accresciuta dalla coltura i diversi popoli saranno pareggiati in civiltà; e se un giorno avvenisse la dissoluzione del tuo sterminato impero, ne sorgeranno indi monarchie nazionali nelle quali l'unità di lingua, di genio, di costume, circoscritta dai monti, dai fiumi, o dai deserti, costituirà ogni stato politico giusta i rapporti della vera sua unità naturale. La tua prima monarchia non sorgerà più, ma sorgeranno nazioni incivilite, potenti ed eguali.

Essa dice alla Francia: Lo stato di cattività cui sei ora condannata da' tuoi nemici, servati ad istruirti della vera natura e della buona composizione della nazionale monarchia, e a disporre tutti gli animi ad immaginarla e a procurarla. Per dieci anni fosti occupata a combattere e a detestare la monarchia privilegiata, senza curarti se esistere ne potesse un'altra specie degna della ragione; per altri quindici anni tu fosti gettata di slancio in una monarchia militare nella quale ti era perfino interdetto di fissare lo sguardo su i fondamenti della monarchia nazionale. Ora la tua sventura ti renda instrutta e ti guidi a conciliare tutti i partiti e ad unirli ad un governo nel quale la forza della sudditanza sia accoppiata al trionfo della libertà. I grandi elementi della potenza nazionale sono ancora interi presso di te. Grandi destini ti

sono ancor riserbati: i popoli che gemono sotto il peso del dispotismo, ed i principi che fremono sotto il giogo della dipendenza, tengono lo sguardo fisso in te ed affrettano coi loro voti il momento della tua liberazione.

Essa dice ai principi minori: Il vassallaggio nel quale siete caduti, ingiurioso alla vostra dignità ed oppressivo della vostra potenza, non potrà essere temperato o rimosso fino a che non vi facciate forti coll' associarvi di spirito e di cuore con i vostri popoli e collegarvi fra di voi coi vincoli d'una sincera alleanza. Uno e identico è l'interesse che vi spinge, ed uno e identico il mezzo che vi resta, cioè la forza unita. Questa forza non può essere creata dentro i vostri stati che con una savia costituzione politica, la quale, legando i vostri interessi con quelli dei vostri popoli, introduca fra voi ed essi un vincolo di fiducia, di libertà e di potenza. Questa forza non può essere aumentata al di fuori che con un'alleanza sincera, lo scopo della quale sia comune ed efficace a respingere la tirannide che vi soverchia. Una guerra perpetua è proclamata fra voi ed i forti. Fatela coraggiosamente, prima coll' opinione e in ultimo colle armi. Coll' opinione, dando ai vostri popoli il miglior de' governi, che serva di esempio invidiabile ai miseri che gemono sotto al dispotismo; colle armi, allorchè vi venga il destro di agire colla probabilità di trionfare della oppressione e di recuperare la vostra indipendenza. Non temiate dell'ombra colossale dei vostri oppressori. Altro è uno stato corpulento, ed altro è uno stato potente. Il dispotismo, l'avarizia, l'ipocrizia consumano a bel bello la potenza dove si trovasse, e rendono uno stato macchinoso, facile ad essere rovesciato o almen debellato. Fate dunque cuore, e confidate eziandio nella discordia inevitabile fra coloro che non hanno altra guida che le passioni senza lume e senza freno.

Essa dice ai popoli: Illuminatevi su i vostri interessi e su quelli de' vostri governi, perocchè la vostra redenzione non può mancare. Io in tutte le età fo andar avanti i popoli a forza di battiture. Tocca ad essi di approfittarsi delle mie lezioni, onde non re-

trocedere dal cammino nel quale li ho sospinti. Io loro schiudo gradatamente il tesoro della sapienza politica; e circoscrivo finalmente ogni nazione in quello stato per cui possa equilibrarsi con qualunque altra e conservare la propria indipendenza. Io non permetto che un popolo scada meno di un altro impunemente. Io voglio, o per amore o per forza, l'eguaglianza e il progresso, fino a che si giunga all'equilibrio universale.

### § 3

#### *Della monarchia universale di Europa*

Se consultiamo ciò che è stato detto, scritto e fatto in proposito di politica esterna fino al dì d'oggi, noi troviamo che i Gabinetti sono appena d'accordo nel pensare essere passato il tempo di ristabilire in Europa la monarchia universale. Sia l'inutilità dei tentativi fatti da alcuni possenti monarchi, sia il sentimento della resistenza che può essere contrapposta dalle altre potenze anche collegate che abbia indotta questa persuasione, egli è certo che il pensiero d'una sola monarchia europea in oggi è relegato fra le chimere.

Tutto d'altronde cospira ad avvalorare questa opinione. Considerate voi la geografica conformazione dell'Europa? Voi la vedete divisa da golfi e da mari, ed intersecata in più sensi da catene di montagne. Considerate voi i nostri climi? Voi vi convincerete che essi non ci infondono quel grado di mollezza che ci renda pienamente schiavi dei sensi e ci porti alla servitù come gli abitanti dell'Indostan. Il nostro suolo corrisponde bensì a ben inteso lavoro, ma non offre spontanee messi all'infingardaggine. Considerate voi la diversità di favella, di religione, di istituzioni, di gusto? Voi vedete che tutto si oppone all'unità di società e di dominazione. Ma ciò sarebbe poco, perocchè le stesse circostanze o cagioni di divisione esistevano anche ai tempi di Roma imperante. Ciò che in ultima analisi si oppone più che

ogn' altra cosa a che l' Europa sia da universal monarchia soggiogata , si è la somiglianza degli elementi della potenza degli stati. Se ognuno non li possiede in una misura eguale, ognuno può supplire colle alleanze ; ma la potenza federativa non potrebbe equilibrare la potenza personale se fra tutte le membra della federazione non esistesse per lo meno un' identità di mezzi di resistenza, valevoli a respingere la potenza nemica. Un esercito di Americani armati di bastoni o di frecce, comunque coraggiosi e pari di numero, potrebbe mai equilibrare un esercito di Europei muniti di artiglierie , di archibugi, e degli altri mezzi di difesa e di offesa?

La parità dunque dei mezzi di potenza, accoppiata alle altre mentovate circostanze, respingono la unità di consorzio e di impero d'una monarchia universale.

#### § 4

#### *Ricerca sulla potenza alla quale la natura chiama le genti europee*

Se però alcuni stati dovessero appoggiarsi sempre ad alcuni altri, la loro esistenza sarebbe sempre precaria, nè mai potrebbero arrivare alla indipendenza. Ognuno sente che quando parlo d' indipendenza io parlo d' uno stato tale per cui una nazione sia in grado, tanto di garantire la propria esistenza, quanto di non essere costretta a mantenerla coi sacrificii d'una troppo dispari alleanza. Ora domando se la natura delle cose e l' andamento dei secoli chiami, o no, le genti europee a questo stato d' indipendenza.

Domandare se la natura, dopo almeno un certo tempo, chiami le nazioni europee ad una vera indipendenza, egli è lo stesso che domandare se ad una certa età le chiami ad una *eguale potenza*. Ora come potremo noi assicurarci se la natura abbia *preparate* le cause e faccia agire gli stimoli per giungere a questa

parità di potenza? Questione nuova, importante e decisiva, tanto per il diritto quanto per la politica delle genti europee.

Prima di rispondere categoricamente a questa questione, io stimo necessario di analizzarne i termini. I mei lettori mi perdoneranno se, attesa l'importanza e la novità dell'argomento, io rallento il corso della mia trattazione. Il frutto che ne deriverà compenserà, io spero, questa sua pazienza.

#### FINE DEL CAPITOLO PRIMO

## CAPITOLO II

### ESAME DEI COSTITUTIVI DELLA POTENZA DEGLI STATI

—

#### § 5

#### *Prima idea generale dei costitutivi della potenza degli stati*

La *potenza rispettiva* delle nazioni forma il primo soggetto del quale convien formarsi un' idea assoluta, chiara, ed appoggiata ai fatti naturali ed irrefragabili. Ora domando io in che veramente consista questa potenza.

Altro è la *potenza* ed altro sono i *poteri* dello stato, del governo e degli uomini. Ognuno intende di leggieri che la potenza d' uno stato presa materialmente altro non può essere *in sostanza* che la somma dei poteri naturali di molti individui collegati in società civile. Ma dir dovremo forse che tali poteri si possano assumere come sinonimi della *potenza* dello stato?

È troppo noto che fra l'idea dei *poteri naturali* degli individui, e della *potenza politica* di uno stato, vi passa una importante differenza. Egli è vero che per costituire la potenza politica si ricercano i poteri naturali degli uomini che compongono uno stato; ma, data la esistenza di questi poteri, non ne nasce per ciò stesso la potenza politica. I poteri degli uomini esistono nell'oppressione, nella discordia, nella guerra civile; ma esiste allora forse la potenza dello stato? No certamente: questa potenza risulta così dallo sviluppo, dall'elaterio, e dalla con-

sociazione di questi poteri ; chè senza di ciò non vi ha potenza politica. Essa collo stesso materiale di poteri diviene maggiore o minore presso il medesimo popolo col crescere e col venir meno dello sviluppo morale politico, coll'annodarsi e col rilasciarsi della consociazione, coll'afforzarsi o coll'infievolirsi dell'energia dei poteri medesimi. I poteri rimangono, ma la potenza svanisce. Affine di comprendere più chiaramente la verità di questa osservazione, io vi domando in che veramente consistano questi poteri in relazione alla vita di uno stato. La risposta è agevole. Essi consistono nei poteri degli uomini che lo compongono. Ora siccome in ogni uomo si distingue il *conoscere*, il *volere* ed il *potere* fisico di eseguire ; così i poteri naturali di un aggregato di uomini costituenti una morale personalità, cioè una complessiva unità sociale, consisteranno nella comune *cognizione* delle cose riguardanti l'intiero complesso della comunanza, nel *volere* e nel *potere* effettuar le cose riguardanti la comunanza (1).

Ma se queste cognizioni non sono *adequate* al bisogno ; se questa volontà non determina l'effezione di quelle medesime cose che dalla cognizione vengono presentate ; se la energia della volontà dei singoli, se il complesso delle forze fisiche non è proporzionato alla forza degli ostacoli che si debbono superare, allora non potete verificare più le condizioni proposte. I poteri dunque di un popolo, atteggiati colle condizioni necessarie alla vita loro politica, ricercano necessariamente la *conspirazione unanime* delle mire, dell'energia morale e delle forze fisiche della comunanza, il tutto *proporzionato* alla natura delle circostanze giovevoli o nocive alla sua sicurezza e alla sua soddisfazione. Supponete voi una grande popolazione senza il corredo di quelle forze morali che derivano dalla coltura e che insegnarono a

(1) Non è necessario che queste cognizioni sieno eguali in tutti; ma è necessario che sieno proporzionate alla libertà ed alla sudditanza di tutti, ed alla dominazione dei pochi.

moltiplicare le forze fisiche? Allora voi vedete un branco di Europei conquistare un nuovo mondo per la sola superiorità di queste forze morali e dei mezzi fisici che queste forze somministrarono e che poscia dirigono. Accordate voi una superiorità di coltura puramente morale senza unirvi le forze fisiche? Allora voi vedete la Grecia soggiogata da Roma. Accordate voi superiorità di coltura e un aggregato di forze fisiche senza di quell'energia nazionale che deriva dall'amor della patria e da un senso elevato della propria dignità? Allora voi vedete trentamila Greci conquistare l'Asia; allora vedete i Barbari del medio evo conquistare l'impero di Occidente, pochi Tartari conquistar la China. La cospirazione dunque summentovata è indispensabile alla vera potenza degli stati.

Ma con questa unione voi realmente eseguite una *creazione*, come dall'unione di molte molecole dotate di forza attrattiva e impulsiva, create corpi i quali, sottoposti ad un ordine unico, fanno sorgere un nuovo universo. L'opera che eseguite vi produce un ente dotato di una forma e di una unità tutta propria, che si appella POTENZA DELLO STATO; i di cui elementi primitivi sono la *intelligenza sociale*, il *patriotismo* e la *popolazione unita*. Ma siccome la potenza è costituita necessariamente ed ordinata a motivo della sicurezza e della soddisfazione di un popolo, talchè tentando egli, ma non producendo l'effetto inteso, esso si trova *impotente* a produrlo con la forza di questi elementi; e quindi la potenza politica si deve necessariamente determinare in conseguenza della efficacia dei mentovati elementi a produrre nei rispettivi casi la comune sicurezza e soddisfazione. Per lo che devesi conchiudere, che ad effettuare la potenza politica di uno stato richieggasi *quel grado* di coltura, di patriotismo, di popolazione, e quell'*UNION DI MEZZI* derivanti da queste tre cause, che ne possa nascere naturalmente la comune sicurezza e soddisfazione.

## § 6

*Dove risegnano i principii attivi e prossimi  
della potenza di uno stato*

Le cose discorse sin qui non possono servire che a tratteggiare all'indigrosso i lineamenti della vera potenza degli stati politici. Nuovo argomento di meditazione all'uomo di genio è offerto qui, degno della pienezza dei tempi ai quali siam vicini. L'indole di quest'opera non mi permette di versare più ampiamente sul medesimo. Dirò dunque in mira alla teoria costituzionale doversi distinguere gli elementi di poteri individuali della potenza dello stato dagli elementi o *poteri sociali* costituenti la potenza medesima. Il *conoscere*, il *volere* ed il *poter fisico* dei singoli sono elementi dei poteri individuali. Il poter dei beni, dell'opinione e della forza costituiscono complessivamente la potenza dello stato. Ma questa potenza non si verifica se non quando questi poteri siano ordinati ed effettuati giusta lo scopo della prosperità e della sicurezza interna ed esterna. Il primo consiste nelle forze sociali mosse dalle cose godevoli; il secondo nelle forze sociali mosse dall'opinione de' proprii diritti; il terzo nelle forze sociali mosse dal comando di un principato. È necessario che l'ordinator dello stato ed il legislatore abbia sempre l'occhio rivolto a questa triade suprema del mondo politico. Quando essa sia ordinata a dovere, voi avrete eseguiti i decreti della provvidenza divina in tutte le parti, tanto nel produrre il bene quanto nel prevenir il male: Serva per quest'ultimo punto di saggio il considerare che i delitti comuni sogliono d'ordinario derivare o da difetto di *sussistenza*, o da difetto d'*educazione*, o da difetto di *vigilanza*. La prima causa si riferisce all'ordine *economico*, la seconda all'ordine *morale*, la terza all'ordine *politico*. Alla prima viene rimediato colle buone leggi civili e cogli economici stabilimenti amministrativi; alla seconda colle istituzioni che illuminano la mente, interessano il cuore ed abituanò alla

fatica ; alla terza con una buona polizia e colla miglior amministrazione della giustizia.

Ma lasciando i particolari e salendo alla vista dei generali , noi troviamo che nell' ordinare la costituzione converrà necessariamente por mano a tutti e tre i poteri ad un tratto, e gagliardamente piegarli, associarli e spingerli allo scopo voluto, di maniera che ne debba sorgere l'effetto inteso.

E siccome ciò non può derivare che dall' azione propria del governo, così nella costituzione stessa del governo debbono essere preparate le cause dell'ordinazione dei tre poteri sociali ora ricordati.

Giunti a quest' ultimo punto noi possiamo per un' operazione mentale distinguere il governo dalla società , come il cervello dal rimanente del corpo. E però ci vien fatto di raffigurare la speciale sua organizzazione atteggiata in modo da servire alla vita, all' incremento e al movimento dell' universale. In esso , preso isolato , non si ravvisano che le operazioni d' un viscere particolare; ma preso unito col corpo noi vi riconosciamo un principio di universale azione, progresso e movimento.

Così lo stabilimento delle autorità nella società rassomiglierà al sistema nervoso nel corpo animale. Se esso move i muscoli od altri visceri, esso racchiude nel proprio tessuto il principio della propria energia. L' energia di questo sistema s' identifica con quella di tutto il corpo sociale, e costituisce la potenza vera dello stato. La potenza dunque del governo , come forma *parte* , forma pure anche il *principio* della potenza dello stato. Ma quando uno stato è potente , è anche felice per quanto le cose umane comportano ; ed intanto è potente in quanto è felice, perocchè dai desiderii e dalla soddisfazione dell' universale deriva la massima cospirazione delle forze individuali. Noi dunque possiamo proporci come scopo dell' atto costituzionale delle leggi e delle istituzioni tutte il produr la potenza dello stato come cosa equivalente del ben essere universale.

*Stimoli e movimenti degli stati*

Non havvi potenza dove esistono solamente forze , ma bensì dove le forze producono il dato effetto al quale si vogliono destinate. Ma per produrre un dato effetto è necessario il dato *esercizio* di queste forze, locchè presuppone un *eccitamento* delle forze suddette, il quale non può derivare che dagli stimoli, ossia da agenti eccitanti e rattemperanti le forze medesime.

Questi stimoli nei corpi sociali consistono nei bisogni degli individui e nei poteri sociali, che rispettivamente possono soddisfare o rintuzzare i bisogni medesimi. Soddisfare fin dove la natura imperiosamente lo esige ; rintuzzare fin dove la necessità pubblica lo comanda.

E qui convien ricorrere alla legge fondamentale e predominante della vita degli stati , nata dal contrasto degli stimoli individuali e sociali : legge che forma la suprema *giustizia* politica ; legge che , raffigurata anticipatamente dalla mente, forma l'idea archetipa della politica sapienza ; legge che, promulgata ed intesa dai governi e dai governati, produce la *moralità* politica degli stati.

Questa legge, non ideata dall'uomo, ma scritta per mano della natura stessa, costituisce il codice immutabile dei destini delle società umane. Qui il diritto è unificato col fatto, la ragione concorda colla natura, e la natura viene vinta coll'essere secondata.

Questa legge si è quella che fu già descritta nel libro antecedente sotto il nome di *formola universale della vita degli Stati*. (V. Teoria speciale, lib. I, § 10.)

Io non entrerò ad esaminare questa legge. Questo esame mi porterebbe ad esporre tutta la teoria della vita degli Stati, ignota fin qui, e senza della quale tutta la politica non riesce che un cieco empirismo. Restringendomi invece ad un aspetto più vicino all'arte costituzionale, osserverò che non si può concepire uno

stato civile senza concepire un principato che accentri e diriga le funzioni tutte della sua vita. Di più, un corpo politico vive per secoli, e le generazioni si succedono ad ogni istante, tal che nell'ordine politico la di lui vita è uno stato forzato e artificiale in cui si verifica un perpetuo *conato* ad annientare la potenza, sì per lo sforzo alla indipendenza di coloro che sono provetti, sì per la ignoranza e debolezza di coloro che nascono, e sì per il decadimento di coloro che invecchiano.

Alla potenza dunque di uno stato sarà necessario che il *governo* sia *costituito* in modo che egli crei e mantenga i costitutivi della potenza sì contro l'azione innovatrice del tempo che contro l'azione disordinata degli umani interessi, e per conseguenza sia così abile, zelante e forte da saper volere e poter vincere l'incessante conato dell'ignoranza e della discordia nelle unioni umane.

### § 8

#### *Della potenza degli stati in relazione alle diverse età*

Se noi consideriamo il nostro soggetto in relazione all'azione del tempo, veggiamo che lo stato delle civili società è necessariamente *vario*, e più o meno *progressivo*; così ne risulta che la loro potenza *variar* deve ne' secoli, e per la forma e per la energia. Ma lo stato posteriore deriva necessariamente dallo stato anteriore; la potenza futura è parte della presente. Essa, come la presente, è indispensabile alla sicurezza e felicità dello stato. È vero che la forza delle cose è tale, che la buona costituzione ed il buon regime della presente prepara l'ottima costituzione della futura, come l'ottima costituzione e regime d'una madre gravida prepara un ottimo parto; ma egli è vero del pari che in un oggetto del tutto artificiale come questo, nel quale i lumi, lo zelo e la forza dell'operatore sono decisive, la cura soverchia a mantener il presente può sommamente nuocere all'avvenire.

Per lo che la potenza di un savio governo agir deve necessariamente anche a riguardo dell'avvenire, e precisamente nei rapporti dello sviluppamento progressivo della nazione. Dunque il governo deve regolare le favorevoli o contrarie condizioni delle cose interessanti la vita dello stato, non per mantener semplicemente le cose come sono, ma per riformarle eziandio a seconda delle inevitabili innovazioni del tempo. Dunque pel suo esercizio e pei suoi effetti importerà che le forze pubbliche e private siano armonizzate ed eccitate in modo, non solamente da non soffrire ostacoli fattizii alle mosse successive dello sviluppamento dello stato, ed a quell'incremento di potenza che altro non produce che un continuo equilibrio utile; ma che eziandio sia sempre preparato ed *agevolato* l'esercizio e il trionfo del bene contro gli ostacoli che possono sopravvenire o al di dentro o al di fuori.

Quest'ultima conseguenza, come ognun vede, si riferisce tanto alla legislazione quanto alla costituzione, tanto alle relazioni interne quanto alle relazioni esterne. Essa racchiude il principio fondamentale della più alta ragion di stato.

Limitiamoci ora alla costituzione. Il ricordato principio relativo alla potenza dello stato importa che il governo sia preordinato in modo tale, ch'egli possa nella sua legislazione e nella sua amministrazione essere *flessibile e graduale*; lo che non è possibile ottenere nelle repubbliche popolari, nelle quali non si può far intendere anticipatamente la ragione a uomini passionati e senza previdenza, ai quali sembrerebbe fosse colle innovazioni tolta la libertà; nè nei principati assoluti o aristocratici non illuminati, ne' quali i grandi temerebbero di perdere l'autorità. Dal che avviene che essi riguardano le spinte dell'incivilimento come altrettanti attentati criminosi della intemperante natura popolare alla quale essi vanno incontro o con anticaglie già rose dalla vetustà, o con atti di una sospettosa e brutale tirannia; il rimbalzo dei quali scuote ad ogni istante le colonne di quel trono dall'alto del quale credono di soggiogare l'invincibile ed inesorabile tempo che li trascina finalmente sotto le ruine da essi

stessi preparate. Ciò non avviene nella *monarchia nazionale rappresentativa*; perocchè ne'suoi costitutivi essenziali racchiude tali fondamenti e tali condizioni che la legislazione e l'amministrazione *secondano* le urgenze del tempo, e però anche a riguardo *del tempo* racchiude le condizioni della vera potenza.

Se i vostri vicini vanno avanti e voi rimanete indietro, credete voi di poter farlo impunemente? Consultate le storie di tutte le repubbliche e di tutte le monarchie, e rispondete. Un elemento dunque di potenza sarà la *flessibilità* dello stato; e una delle parti sublimi della politica consisterà nell'*arte d'innovare* e di aggrandire a norma di ciò che la sicurezza pubblica esige.

In generale per altro tutta la potenza d'uno stato rispetto agli stati esteri dovrà risultare da una tal massa di popolazione, da un tal grado di coltura, da una tanta energia morale, e da tali mezzi conseguenti, che dalla loro azione unita si possa respingere ogni offesa esterna o esigere da uno stato estero il proprio diritto. La potenza dunque degli stati è l'opera unita della natura e dell'arte. Il materiale vien somministrato dalla natura, il formale dall'arte.

### § 9

*Fino a qual punto la nostra teoria si concilii coll'idea volgare della potenza degli stati*

Rendiamo queste idee ancor più concrete e pratiche. Coloro che ragionarono della potenza degli stati rispetto agli stati esteri, distinsero la potenza *propria* dalla *federativa*. Essi riposero la potenza propria nella *pecuniaria* e nella *militare*, non cercando più oltre. Denari e milizie, ecco in ultima analisi gli elementi dei quali dai diplomatici fu composta tutta la potenza di uno stato rispetto agli stati esteri. Aver dunque tanti denari e tante soldatesche da respingere con successo le aggressioni degli altri, o farsi render ragione dagli altri, ecco in che consiste

secondo i diplomatici la potenza *propria* d'uno stato rispetto agli stati esteri.

Quest' opinione dei diplomatici se venga riportata alla verità delle cose ed assoggettata ai rapporti della natura, non ripugna colla nostra, ma coincide con lei. All' opposto, se venga intesa in un senso indefinito e grossolano, essa trascina in errori perniciosissimi. Quando Ferdinando Cortes occupò il Messico, trovavasi infinitamente al di sotto di uomini e denari a Montezuma. Lo stesso accadde dei Greci che conquistarono l'Oriente e di altri drappelli d' uomini fortissimi che soggiogarono ricche popolazioni guardate da numerosi eserciti. A che giovò ad esse la superiorità di milizie e di denari? La parità dunque e la superiorità numerica delle soldatesche e dei tesori non costituisce la parità e la superiorità di potenza che nel solo caso della parità in tutto il rimanente. Se le soldatesche fossero tanti projectili d' egual peso o intensità, o fossero tanti animali di eguale ferocia o vigliaccheria i quali venissero sempre tra loro alle prese in una sola maniera, allora si potrebbe far conto delle sole cifre numeriche; ma questa supposizione si può forse adottare fra le nazioni? Chi non sa che la maggiore o minor robustezza, una buona o cattiva disciplina, il coraggio o la codardia, l' eccitamento d' una passione o l' apatia, la buona direzione e la confidenza in un buon capitano o il cattivo e screditato di lui comando, frappongono differenze decisive fra due eserciti parificati negli altri requisiti materiali o del numero o della sussistenza o degli attrezzi di guerra? La potenza dunque militare non può essere determinata dietro i soli dati numerici, ma deve essere definita ed estimata all'aggiunta di tutti quegli altri elementi che possono rendere un uomo superiore ad un altro. La perizia dei comandanti e la disciplina delle soldatesche appartengono all' *intelligenza*. Il coraggio e l' eccitamento d' una passione appartengono alla volontà. La robustezza o il numero degli armati ed altri sussidii fisici appartengono alla *forza esecutrice*. La prima fonte e il primo fondamento di questa forza esecutrice si è la *po-*

*polazione* unita, la quale somministra il numero che forma la *massa fisica* della potenza militare. Ridotte le cose a questo punto, qual differenza passa fra la ben intesa opinione dei diplomatici circa la potenza militare, e la nostra?

Se voi mi domandaste per quali mezzi si possano in Europa formare soldatesche robuste, coraggiose, eccitate; io vi risponderci: togliete la fame, l'avvilimento e la servitù, e voi otterrete il vostro intento. Ma questo non è il luogo nel quale mi sia permesso di inoltrarmi in questa indagine.

Passiamo ora alla potenza pecuniaria. Essa abbraccia tutti i mezzi coi quali si può fisicamente provvedere ai bisogni d'uno stato. Fu detto da alcuni che la superiorità di popolazione e di produzione del suolo forma la sola potenza e la sola *ricchezza* reale. Atteniamoci a quest'ultima, e consideriamola nei rapporti fra nazione e nazione. Se cento pecore sono mantenute entro un miglio quadrato, saranno certamente eguali a cento pecore mantenute entro dieci miglia quadrate; ma dirò io per questo che il territorio di dieci miglia sia egualmente fertile di pascolo come l'altro territorio di un miglio? Se queste dieci miglia siano suscettibili d'una produzione dupla, tripla, quadrupla, e quel miglio non sia suscettibile che di quella coltura, che cosa dovremo concludere dal paragone di amendue? Certamente si dirà che in questo miglio la coltivazione è portata al suo massimo punto e nelle dieci miglia essere negletta; si dirà che il miglio coltivato ha il massimo di potenza agricola, e le dieci miglia ne hanno il minimo.

Da questo esempio particolare passiamo alle viste generali. La produzione di ogni territorio può essere valutata o dietro lo stato reale, o dietro lo stato presuntivo. Lo stato presuntivo viene fissato dal punto al quale la produzione stessa può essere portata dall'industria umana. La causa materiale sta nella disposizione della natura; l'effetto risulta dall'applicazione dell'arte. La potenza economica dello stato è il risultato dell'azione della potenza umana della società sulla potenza naturale del suolo, e della nuo-

va trasformazione delle produzioni industriali in usi della vita umana.

Ma allorchè voi mi parlate di arte, di industria, di applicazione delle forze umane sui materiali della natura, potete voi sottrarvi dal concorso dell'intelligenza, della volontà e della forza fisica degli operatori? Il ramo dunque della potenza *economica* simboleggiata dalla *pecuniaria* racchiude in sè stesso elementi *morali* ed elementi *fisici*, al pari di ogni altro. Questi elementi non sono nè possono essere elevati al grado di *potenza* se non giungano a soddisfare all'intento al quale si vogliono far servire.

Per questo lato pertanto la nostra opinione coincide con quella dei diplomatici. Solamente a codesti signori fo una ricerca. E questa consiste nel dirmi per quali mezzi si possa ottenere da ogni stato la maggior potenza pecuniaria e militare. Frattanto che eglino pensano alla risposta io procederò oltre all'esame della questione sopra proposta: se la natura abbia disposte le cose in modo che le diverse nazioni europee debbano giungere ad una eguale potenza.

#### FINE DEL CAPITOLO SECONDO

### CAPITOLO III

A QUALE POTENZA LA NATURA CHIAMI LE GENTI EUROPEE, E  
QUALI SIANO I MEZZI PER CONSEGUIRLA E CONSERVARLA

---

#### § 10

##### *Grandezza territoriale legittima*

Consultiamo prima di tutto la carta geografica nella quale abbiamo già rilevato la separazione fatta dai monti, dai golfi, dai fiumi; a cui aggiungiamo le lingue, il genio, i costumi, ec., ec. Noi veggiamo fra le nazioni una differenza di superficie, ma considerando le altre circostanze noi troviamo che le differenze si compensano. Mirate per esempio l'Italia. Essa in superficie territoriale è la più piccola; ma è la meglio difesa di tutte, e la più ricca rispettivamente di forza riproduttiva in ogni genere, tal che la sua potenza sviluppata può equilibrare quella della Francia, della Spagna, della Ungheria, prese isolatamente. Ciò che abbiám detto di queste parti si può applicare alle altre, di modo che è possibile figurarsi che ogni parte abbia un' esistenza a sè, ed ogni nazione un unico governo.

In questa ipotesi fingiamo che ogni governo conosca appena gli elementi del proprio interesse; che ne avverrebbe? Niuno si porrebbe certamente in capo di conquistare il suo vicino, perocchè non vedrebbe che un perpetuo fomento di discordia e di guerre ruinoso. D'altronde ogni altra nazione non permetterebbe que-

sto assorbimento contro natura. Ogni nazione sarebbe dunque sinceramente contenta del proprio terreno ripartitogli dalla stessa divina provvidenza, e la smania della conquista sarebbe rilegata fra le atrocità che fecero gemere i miseri antenati.

Sorgerebbero guerre o per motivi di commercio, o per violazione di qualche patto ; ma esse sarebbero sempre rare e finirebbero con paci eque o di retta intenzione. Dico che sarebbero sempre rare , perchè fra più forti che si temono a vicenda più difficilmente si arrischia di combattere. Rette sarebbero le intenzioni e quindi eque sarebbero le paci, perchè non si avrebbe in vista di lacerar territorii per far servire una parte di una nazione ad un'altra, ma si avrebbe in vista il mantenimento dell'equilibrio o la soddisfazione di un diritto. Un fatto di storia moderna viene ad avvalorare la nostra congettura. Questo fatto si è lo spirito che condusse tutte le negoziazioni della pace così detta di Utrecht (1). Conchiudiamo pertanto che l'equilibrio fra le potenze europee non sarà mai effettuato fino a che ogni nazione non abbia acquistata la propria indipendenza. Dico ogni *nazione* ; e quando io uso questo nome io intendo di dinotare una popolazione nella quale la natura stessa abbia impresso il tipo dell'unità geografica e morale, come sopra ho spiegato.

### § 11

#### *Principio fondamentale di politica esterna.—Equilibrio*

Questo equilibrio , considerato dal lato dell'interesse di ogni nazione formar deve il voto supremo della medesima e lo scopo di tutte le cure di ogni gabinetto. Capisco che per alcuni paesi e per un certo tratto di tempo sembrerà violarsi il principio della attuale stretta difesa ; ma, tutto considerato, si troverà che anzi si promuove il principio della grande e stabile difesa dello stato.

(1) Vedi l'*Histoire de la Diplomatie française*.

Io mi spiego. Nel concetto volgare la guerra difensiva vien limitata a respingere l'aggressione, e al risarcimento dei danni sofferti, escludendo l'acquisto di nuovo territorio allo stato. Per lo contrario, dato il principio che uno stato possa e debba aggrandire il territorio fino a che tutte le parti dello stesso paese avente lingua, genio, bisogni e contiguità comune, sieno riunite sotto un sol governo, noi autorizziamo una guerra di *conquista*, la quale, benchè sia limitata dalla unità nazionale, non lascia di essere di mera conquista, e perciò volgarmente riprovata.

A queste osservazioni io rispondo primieramente che essa applicar non si potrebbe alla Spagna, all'Inghilterra, assai poco alla Francia; meno poi alle monarchie che predominano su nazioni diverse. Essa dunque colpirebbe soltanto que' paesi che, lacerati da dominazioni diverse, presentano il miserando spettacolo d'una nazione sbranata. Ora rispetto a questo dico che, se una parte della medesima venga eretta in nazionale monarchia, essa può e deve tendere ad aggregare le membra disperse, quando può farlo con sicurezza, senza tema di offendere nè la ragione nè la morale. Qui la conquista non è che pura difesa, perchè tende a procacciare la *sicurezza* della propria indipendenza, scopo primario di ogni governo. La conquista è un male, un delitto, un ladroneccio, quando manca del titolo della *necessità di esistere*. All'opposto, quando è limitata da questa necessità, essa è pia, giusta e doverosa. Resta dunque a vedere se di fatto esista questa *necessità*.

Egli è indubitato che l'indipendenza dei piccoli stati di Europa non solo è precaria, ma, quel che è peggio, rimane in balia, ed è per lo più manomessa dalle grandi potenze. Non v'ha fatto più costante di questo, nè più indubitatamente comprovato dagli atti i più solenni della moderna diplomazia. O *aggrandire*, o *perire*: ecco la formola invariabile della attuale diplomazia europea. In questa alternativa che farà dunque il tuo governo, al quale mancano ancora alcune parti del nazionale territorio? Egli dovrà cogliere ogni occasione di unirlo in un solo corpo, u-

sando delle artitutte della pace e della guerra. Conosco di quante difficoltà sia quest'impresa; ma conosco del pari di quanta efficacia sia l'esempio di un governo libero, forte e felice per allettare un popolo vicino a chiedere l'aggregazione, e quante volte la fortuna, le negoziazioni e le alleanze possano servire a questo disegno.

Nè da questo intento degli stati minori si potrà ricavare vero motivo di gelosia politica per i maggiori, a meno che non vogliate sostituire le mire di famiglia alle mire di stato, ed una volgare e indefinita ambizione alla tranquillità ed al naturale equilibrio delle genti europee. Io mi spiego. Supponiamo che una casa predominante d'Europa, non contenta dei confini naturali della nazione da lei padroneggiata, o voglia ingoiare altre nazioni, o voglia trapiantarvi i rampolli della propria famiglia. Egli è per sè manifesto che con questa illimitata ingordigia essa deve porre in timore ed irritare l'orgoglio degli altri potentati, perocchè non si vede un confine alle sue mire ambiziose. Le altre case adunque, più moderate e meno potenti, debbono essere impegnate o ad usurpare egualmente per mettersi del pari colla prima casa ambiziosa, o ad aiutare le nazioni ingoiate o lacerate ad acquistare la loro indipendenza.

Questo secondo partito, come più giusto, è anche il più proficuo per la sicurezza politica della grande famiglia europea. È tempo omai di parlarsi fuori dei denti. Quale confine potete voi porre alla gara d'ingrandimento spiegata ed eseguita a spese dei deboli da due o tre case regnanti, fuor che quello d'una infinita ingordigia? L'equilibrio dunque col quale decorate questa gara è una dolorosa congiura contro l'indipendenza degli stati meno potenti, che voi fate ingoiare perchè una casa non sia da meno della sua rivale. Ma voi volete provvedere alla pubblica sicurezza. Alla buon' ora; aiutate gli stati meno potenti a porre insieme le membra divise della loro unità nazionale, collegatevi con loro per reprimere l'ambizione illimitata della casa insaziabile, e voi otterrete il vostro intento colla lode di generoso amante della pace del mondo.

Come fra il ladronccio e l'eguaglianza di diritto non v'è mezzo ragionevole, così fra l'indipendenza d'ogni nazione e la monarchia universale non v'ha punto di mezzo nè giusto, nè sicuro. Io parlo in Europa ed ai principi di Europa. Volete voi la monarchia universale? Pigliatela se potete; alla fine avremo pace. Ma chi è da tanto in oggi da poter tentare od eseguire quest'impresa? Se dunque sarebbe follia tentare in Europa la universale monarchia, è pure iniquo il voler aggregare o tutta o parte d'una nazione ad un'altra. Questo assorbimento nell'atto che rende il paese aggregato un oggetto di mutua cupidigia, ai forti forma un motivo di perpetue guerre devastatrici, le quali finiscono coll'incadaverire le potenze belligeranti e coll' esporle alla fine a quelle terribili vendette che tarde ma sicure la natura vibra sul capo di coloro che non ascoltano che le passioni. Che se ammettete il principio dell'esistenza indipendente di ogni nazione; se voi adottate la massima che i potentati forti debbono cooperare a quest'intento, voi provvedete alla pace più durevole fralle genti, e ad una moltitudine di servigiù che una torbida gelosia e un'ingorda ambizione non permette mai di ottenere. Ecco a mio senso a che ridur si debbe la vera teoria dell'equilibrio europeo.

## § 12

*Della giustizia morale. Dell'ingrandimento di alcuni stati*

Sopra ho parlato del diritto d'ingrandirsi degli stati lacerati. Ciò può importare una guerra. Ora autorizzeremo noi una guerra di conquista? Sì signore, io rispondo. Io non debbo temere di scandolezzare gli uomini savi ed illuminati; ma sol quel volgo ignorante che, confondendo i rapporti delle cose, misura il giusto e l'ingiusto dell'ordine pubblico colle massime dell'ordine privato. I doveri ed i diritti di ogni ordine sono risultati dei dati rapporti di quel tal ordine. Molte cose sono lecite e giuste pel privato, che non sono tali pel governo; e viceversa molte cose

sono giuste, anzi doverose ad un governo, che sarebbero delitti pel privato. Tali sono eminentemente i mezzi tutti penali, e quelli che tendono a preservar colla forza la società. Se la vera sicurezza è lo scopo dell' incolumità, la vera necessità sarà il titolo legittimo delle previdenze. Ora se la natura suggerisce l'ingrandimento dello stato come mezzo *necessario* di incolumità e di sicurezza, l'ordine eterno lo santificherà come giusto; se ad ottenere questo scopo sia *necessaria* la guerra, l'ordine eterno la santificherà come pia; se a muovere una giusta guerra sia necessario deviare da una convenzione, l'ordine eterno santificherà questa deviazione come legittima; perocchè fin da principio ogni convenzione involge essenzialmente la clausola di non offendere la reale sicurezza della nazione per cui si contrae. Se dunque una sicura previdenza mostri che altri romperà la fede e ti assalterà sotto la fiducia della fatta convenzione, tu, vedendo in questa fiducia un reale pericolo dello stato, dovrai allontanarlo in forza del dovere di tutela; e però la rottura della fede sarà un mezzo legittimo di difesa. Io non debbo aspettare che l'incendiario armato di fiaccole abbia appiccato il fuoco alle spighe del mio campo per respingerlo; ma debbo prevenirlo nel cammino.

Per la qual cosa, dirò con Bacone: « *Neque recipienda est opinio quorundam ex Scolasticis: bellum juste suscipi non posse nisi ob injuriam aut provocationem praecedentem: siquidem justus metus imminentis periculi, etsi violentia aliqua non praecesserit, procul dubio belli causa est competens et legitima (1)* ». Saviamente e giustamente quindi il Machiavelli lo ricorda: « Non » potere un signore, nè dovere osservare la fede, quando tale » osservanza gli torni contro', e che sono spente le cagioni che » la feciono promettere ..... però bisogna che egli abbia un ani- » mo disposto a volgersi secondo che i venti e le variazioni della » fortuna gli comandano, e come disse *non partirsi dal bene » potendo*, ma sapere entrare nel male *necessitato* .... Faccia

(1) *Sermones fideles*, Cap. XIX.

» adunque un principe conto di vincere e mantenere lo stato ; i  
» mezzi saranno sempre giudicati onorevoli e da ciascuno lodati » .

Basta il senso comune per vedere che la linea di separazione fra il diritto di incolumità o di sicurezza e l'abuso arbitrario della potenza è tracciata dalla *necessità*; che per conseguenza non vengono approvate le usurpazioni e le conquiste nate dalla sola ingordigia, la quale presto o tardi divien rovinosa ad uno stato politico.

A parlare per altro con esattezza, la guerra mossa dalle ricordate necessità non è guerra offensiva, ma difensiva; e per distinguerla da quella che è provocata da una presente aggressione io la chiamerò *assicurativa*, mentre quella che respinge l'attuale aggressione la chiamerò col nome di *ripulsiva*. È per sè manifesto che io proscivo come iniqua ogni guerra così detta di *convenienza*; vale a dire ogni guerra intrapresa per pura ingordigia ed ambizione, e non per una vera necessità comprovata.

Ai potenti ( vale a dire agli stati racchiusi fra i loro limiti naturali, e che godono sotto d'un solo governo di tutto un territorio veramente nazionale ) non saranno dunque permesse che guerre veramente difensive, sia del loro territorio, sia del loro commercio marittimo, sia dei loro diritti offesi. Non è così per que' principati frazionati a' quali manca la nazionale consistenza, e quindi la forza a mantenersi indipendenti. Per questi saranno necessarie le guerre assicurative, alle quali non si potrà por fine che colla ottenuta unità nazionale, ossia coll'aggregazione di tutto il territorio sotto di un solo governo. La condizione dunque delle cose umane in Europa è tale che agli stati minori fa d'uopo subire maggiori spese, maggiori fatiche, maggiori pericoli, che ai maggiori; e però è per essi necessario di costituirsi più saviamente che i maggiori, onde supplire coll'industria al valore, e con una artificiale energia a quello che loro manca di reale, e per giungere ad acquistare una potenza eguale agli altri più forti. La monarchia nazionale è l'unico mezzo che in oggi rimane, ed io mi rallegro con que' principi che hanno sentita questa verità.

## § 13

*Intento pratico d'ogni stato rispetto agli stati esteri. —  
Del credito di confidenza*

Nel costituire una tal monarchia gli affari esteri occupar debbono primariamente l'attenzione immediata dell' ordinator dello stato. È poi necessario aver avanti agli occhi una norma sicura onde prima costituire e poi guidare il governo.

Questa norma è determinata dall' intento pratico che formar deve l'oggetto della politica esterna.

Questo intento qual è? *Rispettare e farsi rispettare.* Ecco l'intento pratico della *politica fra le genti.*

Rispettare l' indipendenza , i diritti e l' onore altrui , ecco un dovere di ogni governo per non provocare le offese e per cattivarsi il favore dell' estero governo.

Far rispettare la propria indipendenza, i proprii diritti, la propria dignità : ecco il primo dei diritti d'uno stato verso di un altro, e il primo dovere di un governo verso il popolo.

Per quali *mezzi* otterrete voi quest'intento ? e per dirlo in altri termini, in quale maniera ispirerete e manterrete voi questo rispetto? Col credito di confidenza e col credito di considerazione, per servirmi del linguaggio dei diplomatici. Il credito di *confidenza* è costituito dall'opinione che si ha della lealtà o stabilità morale del principe o del gabinetto. Credere che egli sia per mantener la sua parola, che sia per rispettare l'altrui indipendenza e gli altrui diritti, ecco in che consiste l'opinione che costituisce il credito di confidenza.

Il credito di *considerazione* è costituito dall' opinione della potenza di quel dato stato politico. La potenza della quale parliamo si distingue in *propria e federativa.* La potenza propria risulta da tutto il complesso dei mezzi di offesa e di difesa procacciati colle proprie risorse. La potenza *propria* si suddivide in *pecuniaria e militare*, come sopra fu già osservato. La potenza

*federativa* risulta dalla qualità e dai rapporti più o meno influenti delle alleanze che un dato stato sostiene con un altro (1).

È manifesto che uno stato, quanto più sarà riputato potente o per sè o per le sue alleanze, potrà essere (se non dà d'altronde a temere di sè) altrettanto più sicuro per parte de' suoi vicini, ed altrettanto più secondato nelle sue mire di procacciare utilità ai proprii sudditi nelle comunicazioni loro coll'estero. Ho detto: se d'altronde *non dà a temere di sé*, imperocchè un gabinetto audace e perfido con mezzi potenti inspira odio e timore invece di ispirare rispetto. Le leghe quindi contro un potentato infido, soverchiatore, sono provocate, alimentate e sostenute fra gli altri stati finchè dura il pericolo o almeno il timore di essere oppressi dal comune nemico. La sicurezza quindi dello stato che provocò tanti nemici contro di sè è tanto più compromessa, e l'indipendenza sua è tanto più posta a cimento, quanto più grande è il numero e la potenza degli stati collegati. Locchè avvenire non può quando un gabinetto sia riputato potente ed alieno dall'offendere senza ragione i suoi vicini, e *propenso* a mantenere i patti convenuti. Tanto è vero che il credito di *confidenza* è causa di sicurezza fralle genti, e quindi mezzo indiretto di reale potenza sotto il rapporto almeno di non provocare alleanze spaventevoli per lo stato.

#### § 14

##### *Sorte degli stati inferiori rispetto al credito di confidenza*

E qui cade una distinzione che potrà forse fare difficoltà per gli stati di ordine inferiore. Il credito di confidenza, mi si dirà, quanto più sarà facile a verificarsi in uno stato che basti a sè stesso, altrettanto sarà difficile ad ottenersi in uno stato il quale non

(1) Per tutte queste distinzioni vedi l'opera intitolata *Politique de tous les cabinets de l'Europe*, Tom. III, pag. 317, 318 e altrove.

raggiunse ancora il grado a cui la natura lo chiama fralle genti. Il primo, se ben conosca il proprio interesse, non penserà mai ad *aggrandirsi*, ma solamente a far rispettare il proprio territorio, la propria bandiera marittima, i proprii ambasciatori, la propria fama, ec., ec. Cauto nel contrarre alleanza si studierà di legarsi il meno che potrà colle medesime per rimanere più rispettato e più rispettabile. Non è così di quegli stati che hanno veramente bisogno di ingrandimento. Se essi non minacceranno verun' *estera nazione confinante*, essi minacceranno sempre gli altri stati compresi nel circondario nazionale. Essi dunque, benchè non movano l'arme l'un contro l'altro, si dovranno considerar fra loro in uno stato abituale di guerra, perocchè per massima di stato l'uno tende a soggiogar l'altro per formarne un solo popolo soggetto ad uno stesso governo. Ciò posto, il credito di confidenza svanisce fra questi principati, e sarebbe o dabbennaggine il nutrirne l'idea, o poltroneria il somministrarne il titolo. Dunque al credito di confidenza deve sottentrare la differenza. Dunque perpetuo deve essere lo sforzo ad acquistare, sia colle arti della pace, sia coi trionfi della guerra.

Non è certamente questa una buona posizione per i popoli che debbono vivere sotto tali governi, ma questa è l'unica sorte che può loro toccare. Qual meraviglia che il possessore d'un argine non consolidato su ampie fondamenta tenti di allargarsi a spese del tuo campo vicino per resistere al fiume che tenta di inondarlo? Qual meraviglia che un animale bisognoso di nutrimento tenti di pigliarlo dove lo trova piuttosto che perire? Come i comodi e le sicurezze della pace sono compagni dell'ordine e dell'equilibrio voluto dalla natura, così gli incomodi e i timori della guerra sono compagni del disordine e dello stato dissociato delle popolazioni della terra. La natura unificante fa sentire la sanzione dell'unità violata. Essa assolutamente vuole l'unione delle parti. La più fortunata nell'ingrandire fino ad occupare tutto il territorio avrà sempre ragione, senza che si possa condannare l'altra che tenta di difendere la propria indipendenza. Amendue sono

minacciate d'essere ingoiate dal potente straniero. Amendue non hanno altro mezzo di salvare l'indipendenza e di assicurarla in futuro, che incorporandosi in un sol governo. Amendue dunque si trovano nel caso di due naufraghi che combattono per impossessarsi d'una tavola o giungere prima ad afferrar la riva, o di due che circondati dalle fiamme tentano d'occupare un'unica sortita. La vittoria sarà sempre legittima da qualunque parte venga riportata, perchè ambe le parti combattono con diritto.

Forse taluno per evitare questi estremi si avviserà di progettare federazioni nazionali contro le aggressioni degli esteri potentati e lasciare così che tutti comandino sulla lor parte di territorio. Ma questo divisamento quanto è volgare altrettanto è illusorio per la comune difesa. E una vera puerilità il contrapporre i fragili vincoli del federalismo ad un potentato che ti assale con forze unite e d'improvviso. È una vera dabbenaggine che fa ridere i forti il ripromettersi con unanime buona fede, zelo e cooperazione da molti principi, ad un sol de' quali, se il nemico prometta vantaggi e riesca di corromperlo, rompe tutta la legge testuta con tante fatiche e con tanti sacrifici. E un ignorare il testimonio costante della storia degli stati federativi il voler confidare su d'un aggregato di capi sovrani tanto più gelosi di figurare, quanto sono più privi dei mezzi di farlo; tanto più difficili a confidare ad un capo la comune difesa, quanto più diffidenti tra di loro; tanto più impotenti a cooperar con prestezza e con vigore, quanto meno regolati nella loro amministrazione. In breve, volete voi addormentare un popolo sopra un vulcano coperto? Volete voi tener la porta aperta agli assassini? Stabilite la federazione suddivisata, e voi riuscirete nel vostro intento. Questa è una verità anche troppo nota a chiunque ha delibato la politica degli stati, talchè alla fine siamo costretti a conchiudere non trovarsi sicurezza che nella potenza elevata all'unità nazionale, regolata da un sol principato.

Io accordo che prima di questo tempo non potrò ottenere il credito di confidenza rispetto agli altri principati nazionali, ma

almeno potrò ispirarlo agli esteri potentati, e specialmente a quelli che fossero per giovare all'ingrandimento del mio territorio.

### § 15

#### *Credito di considerazione sui fondamenti. — Osservazioni speciali sul credito pecuniario*

Veniamo ora al *credito di considerazione*. Esso è determinato dalla potenza dello stato, e propriamente consiste nell'opinione o vera o falsa che si ha della detta potenza. La potenza propria (come fu già annotato) si divide in *pecuniaria* e *militare*. La pecuniaria consta di *credito* e di *ricchezze*. Non vi può essere credito pubblico dove non si ha sicurezza che il governo *possa durare*; ch'egli sia per ammettere con lealtà il suo debito, voglia e possa pagarlo nelle convenute scadenze e coi modi pattuiti. La fiducia dunque della *consistenza* e della *solvenza* costituiscono gli elementi del credito pecuniario di uno stato.

Mi si domanderà quali possano essere le cause ossia i motivi atti ad ispirare la *fiducia* summentovata, e però quale sia il miglior garante del credito pubblico. Per me risponda Necker coi seguenti passi: « Il miglior sostegno del credito si è un governo »  
 » saviamente organizzato, un governo regolato da leggi costituzionali, cui niuna forza può infrangere, e il quale dell'autorità primaria forma un utile stromento, e non un arbitrario potere.

» In fine la perfezione per il credito sarebbe una tal sorta di governo, il quale alla sicurezza del debito pubblico rendesse »  
 » pressochè indifferenti le qualità del principe e finanche le qualità dei ministri ai quali è affidato il maneggio delle finanze.

» A questa perfezione inoltre si giunge con un governo la perpetuità del quale non sia posta in dubbio, ed il quale in tutti »  
 » gli impegni suscettibili d'essere fissati dalle leggi presta la garanzia dei rappresentanti ereditarii e temporarii della nazione,

» e non lascia alcun predominante interesse alla volontà ed al potere di un solo.

» Il più abile uomo non farà niente a pro del credito pubblico se le grandi forze politiche non prestano la loro assistenza. E col soccorso di codeste forze propizie il credito potrà nascere e mantenersi quand' anche il ministro delle finanze sia per la scienza il meno segnalato ; perocchè senza di codesta scienza si avrà il credito pubblico , purchè si verificchino le seguenti condizioni, cioè :

» Un governo stabile che va perpetuandosi in una guisa regolare, e che non ispira verun timore di rivoluzione, nè nell' autorità, nè nei principii ;

» Un governo nel quale la sorte del debito pubblico non dipende dalla volontà di un sol uomo, principe o ministro, e nemmeno da quella di un sol consiglio ;

» Un governo in cui le entrate e le spese siano regolate in una maniera solenne, in presenza e col libero suffragio dei rappresentanti della nazione, e soprattutto dei rappresentanti del pubblico interesse ;

» Un governo nel quale non solamente non si faccia alcun mistero della situazione delle finanze, ma sia permesso di contrastarne i calcoli, sola maniera di offrire una guarentigia esente da ogni specie di incertezza ;

» Un governo che attragga a sè i proprietarii delle ricchezze coll' ispirar loro una perfetta sicurezza ;

» Un governo in cui non vi siano nè Siberie, nè Gijane per farvi dimenticare in remoti deserti le vittime che sfuggono o al rigore d'un agghiacciato clima, o al calor cocente d'un sole divorante ;

» Un governo il quale in un ricco paese, senza opporsi ai diversi usi dei doni di fortuna, senza combattere inutilmente il corso del lusso e il gusto dei piaceri, dà a dividere che le grandi qualità sono necessarie alle grandi cariche, e pone nella nazione in onore il culto della morale ;

» Un governo finalmente il quale non rigetti il soccorso delle  
 » idee religiose per formare i giovani alla virtù , e per ispirar  
 » loro odio per la menzogna o per le false promesse (1) ».

Cogliendo lo spirito unito di tutte queste condizioni, quale conclusione ne nasce ? La conclusione che ne nasce si è che l'unico sicuro garante del credito pubblico pecuniario di uno stato si è un governo debitamente temperato e guarentito, quale appunto fu da noi divisato. Oltracciò risulta con quali cautele debbasi dalla costituzione ordinare tutto il sistema finanziario onde ispirare la fiducia della consistenza, della buona fede e della puntualità d' un governo su di questo punto.

Se uno stato godrà credito e non avrà talvolta denari, potrà ciò non ostante contare d' aver in pronto un fadenari sicuro ed efficace ; perocchè sia nell' interno , sia all' estero troverà chi avrà fede in lui in caso che chieda un prestito o tenti altra via di sussidii. Con questo mezzo potrà supplire ad urgenze straordinarie, specialmente di difesa; e però si dovrà considerare il credito come elemento di potenza politica.

Ciò che abbiamo detto del credito pubblico si può per identità di ragione applicare all' altro ramo della potenza pecuniaria, cioè al possesso effettivo delle ricchezze disponibili dallo stato.

## § 16

### *Del secondo ramo della potenza pecuniaria. Questione da esaminarsi*

Le ricchezze disponibili dello stato da altro in sostanza non risultano nè possono risultare che dalle ricchezze *della nazione*. Lo stato non può e non deve posseder nulla di proprio, ma può e deve far *contribuire* tutti i cittadini alle spese necessarie alla

(1) *Dernières vues de politique et de finance*. Sect. IX, pag. 270, 271, 274, 275.

pubblica amministrazione. Egli colle leggi deve protegger i possessi delle cose, la libertà e la sicurezza dell'industria e del commercio, e procurare colla sua autorità equo ripartimento delle cose godevoli, in tutti que' casi ne' quali manca il conflitto dei privati interessi, dal quale nasce questo equo ripartimento. Ecco in che consiste quella specie di diritto pubblico che fu denominato *alto dominio*, proprio degli stati civili. Le avvozzazioni allo stato di certi beni sono una misura puramente transitoria, la quale non deve far variare il principio escludente lo stato dal possesso d'ogni proprietà speciale, per lasciargli il solo alto dominio.

In fatto d'imposte il solo principio direttivo si è quello d'una vera e riconosciuta *necessità* dello stato per governare i cittadini. Questo principio si risolve realmente in un vero *contratto commutativo* nel quale il cittadino paga per ottener sicurezza, protezione, difesa, sussistenza, comodità, o qualunque altro servizio o beneficio dal proprio governo (1); talchè l'uomo non serve mai all'uomo, ma alla necessità della natura ed al proprio meglio. Una pienissima libertà e sicurezza trionfa così nel sistema dei tributi. A questo principio non è permesso di derogar mai, nemmeno per la più piccola somma. Se voi autorizzate l'arbitrio per un solo denaro, voi lo autorizzate per qualunque somma; perchè rotta la linea della necessità non è possibile di ritrovare alcun confine per arrestarvi. Fra la più rigorosa necessità e lo spoglio indefinito non v'ha dunque alcun mezzo ragionevole. Ma di ciò parleremo più ampiamente allorchè tratteremo di proposito delle finanze dello stato.

La quistione la quale dev'essere qui esaminata consiste nel sapere se voi avrete più ricchezze disponibili per lo stato, combi-

(1) « Les revenus de l'Etat sont une portion que chaque citoyen donne » de son bien pour avoir la sûreté de l'autre, ou pour en jouir agréablement. » Pour bien fixer ces revenus, il faut avoir égard et aux nécessités de l'Etat, » et aux nécessités des citoyens. » MONTESQUIEU, *Esprit des Loix*, Liv. XIII, Chap. II.

nate col minimo aggravio e colla sicurezza reale e personale interna ed esterna del cittadino ( nel che si comprende anche la sicurezza di non essere indebitamente tassato dal proprio governo ); e quindi se avrete più potenza pecuniaria mediante la monarchia assoluta o mediante la monarchia temperata ; mediante i privilegi e i vincoli civili del clero e dei nobili, o mediante l'eguaglianza dei diritti ? Più oltre spingendo le ricerche , resta a sapersi se avrete più guarentigia per la *proprietà, libertà e sicurezza* reale e personale del cittadino nel governo assoluto o nel governo temperato ? Questa seconda ricerca colpisce la potenza militare, e più propriamente la *parte morale* di questa specie di potenza. Non dimentichiamo mai, se è possibile, l'azione e reazione d'una parte sull'altra delle cose dello stato. Il senso della politica sicurezza e il godimento della libertà ispirano un amor di patria e una elevatezza generosa alle soldatesche; di modo che voi potete a numero pari contare una potenza dupla militare , in paragone d'uno stato qualunque nel quale manchi questa parte morale.

### § 17

*Sotto qual specie di governo ottener si possono le maggiori ricchezze disponibili di uno stato*

Ripigliamo la quistione ora proposta; ed esaminiamone i termini. Due sono gli aspetti ch'essa presenta: il primo è di fatto, il secondo è di dritto. Nel primo si ricerca *quanto possa pagare* un popolo governato nell'una o nell'altra maniera ; l'una è propria dell'assoluta, e l'altra propria della temperata o nazional monarchia. Nel secondo si ricerca *quanto debba pagare* in forza del ritorno fondamentale della necessità, e *per qual modo si debba ripartire ed erogare* il tributo, in conseguenza dell'eguaglianza dei diritti di cittadini , e del titolo che autorizzò l'imposizione. Dal che nasce una terza ricerca, la quale consiste nel sapere in quale specie di governo ottener certamente si

possa l'osservanza del principio della *necessità*, dell'*equo ripartimento* e della *dovuta erogazione* dei tributi, e però da quale specie di governo possa risultare la stabile potenza pecuniaria dello stato, combinato con ogni altro genere di potenza.

Noi domandiamo in primo luogo sotto quale governo un popolo sia in grado di contribuire maggiormente alle spese dello stato. A questa questione io risponderò col seguente passo di Montesquieu: « Regola generale si è che si possono levare tributi più forti a proporzione della libertà dei sudditi. Per lo contrario si è costretti a moderarli a misura che cresce la servitù. Ciò avvenne ed avverrà sempre nel mondo. Questa è una regola tratta dalla natura, la quale non varia mai. Noi la veggiamo verificata in tutti i paesi, come in Inghilterra, in Olanda, e in tutti gli stati ne' quali la libertà va diminuendo, fino a che si giunge alla Turchia (1) ».

Se la sola imposta sulle terre bene o male coltivate bastasse, o bastar si facesse ai bisogni del governo, forse la questione delle ricchezze disponibili dello stato sarebbe suscettibile d'una soluzione molto semplice. Ma dal momento che si impongono tributi, anche sulle merci o sull'industria, è forza entrare in considerazioni d'una più alta indagine. Il mercante non introduce nello stato la mercanzia, e non paga il tributo, se non ha la probabilità dello smercio. Esso regola la introduzione a misura dello smercio sperato. Esso realmente anticipa al governo il tributo che vien poi pagato dal consumatore. Se dunque vi sarà un piccolo consumo, vi sarà pure una piccola introduzione di merci; o se vi sarà una piccola introduzione, vi sarà una piccola entrata per lo stato, derivante dalla piccola introduzione. È dunque necessario un largo consumo di merci per ottenere una larga entrata pubblica mercimoniale. Ma egli è impossibile ottenere un largo consumo dove i consumatori o sono pochi, o possono spender assai poco presso il mercante. Dunque per aver una larga entrata pubblica mercimoniale si ricercano molti che spen-

(1) *Esprit des Lois*, Liv. XIII, Chap. XII.

dano assai nell' acquisto delle merci. Ma egli è impossibile che un cittadino spenda assai presso il mercante, se non ha una certa comodità. Dunque per ottenere una larga entrata pubblica commerciale è necessario che una certa comodità sia diffusa sul maggior numero della popolazione. Dunque la produzione, il ripartimento e il corso delle ricchezze deve essere diffuso fra il maggior numero possibile dei cittadini. Ora domando, in quale specie di governo otterrete voi questa diffusione di ricchezze? Nel governo assoluto o nel governo temperato? In un governo nel quale il principe vi toglie o vi può togliere anche il necessario con capricciosi tributi, o in un governo nel quale egli è costretto di rispettare la sola legge della pubblica necessità? In un governo nel quale la massa delle proprietà è vincolata dai privilegi feudali e clericali, o in un governo nel quale il loro corso è regolato dalla naturale spinta dell'industria e della savia economia? In un governo nel quale niuno è sicuro di poter legalmente possedere e esigere il fatto suo, o in un governo nel quale il credito pubblico e privato siano efficacemente garantiti da una buona legislazione o da una fedele amministrazione? Ognuno risponderà sicuramente che la bramata diffusione delle ricchezze non si potrà ottenere che in questa seconda specie di governo. Ma così è che questa seconda specie di governo non si può effettuare e conservare che mediante una ben intesa e garantita costituzione politica. Dunque la bramata diffusione delle ricchezze non si potrà ottenere che mediante una ben intesa e garantita costituzione politica. Dunque una tale costituzione è il primo e precipuo mezzo delle ricchezze disponibili dal governo. Dunque una tale costituzione è il primo e precipuo *costitutivo* della *potenza pecuniaria* d'uno stato incivilito.

Facil cosa sarebbe lo sviluppare ed il comprovare questa mia conclusione. Ma trattandosi di un oggetto bastevolmente conosciuto (1), e nel quale il senso intimo dei lettori risponde concor-

(1) Leggasi fra gli altri il Libro XIII dello *Spirito delle Leggi* di Montesquieu.

demente, io non mi arresterò su del medesimo. Passerò dunque a parlare dell'altro ramo della potenza dello stato, cioè della *militare*.

### § 18

*Del secondo ramo della potenza propria, vale a dire della potenza militare. — Suo fondamento fisico*

Sopra abbiamo accennato che la potenza militare costituisce la seconda parte della potenza *propria* d'uno stato politico. La testa, il cuore e il braccio costituiscono questa potenza. Il braccio di cui parliamo è quello di tutto un popolo. Epperò abbiamo già osservato che il *fondamento fisico* di questa potenza consiste nella *popolazione unita* (§ 6 di questo libro II). Ma di quale popolazione parliamo noi? D'una popolazione *abbondante, adulta e valorosa*.

Quando io parlo d'un *abbondante* popolazione, io non parlo d'una *ridondante* popolazione, ma bensì della maggior massa di popolazione adulta *proporzionata ai mezzi abituali di sussistenza della nazione*.

E quando parlo dei mezzi abituali di sussistenza, io non intendo di autorizzare qualunque sistema economico, sia equo, sia iniquo, di governo; ma io intendo parlare di que' mezzi che sono prodotti da una ben intesa legislazione e da una fedele amministrazione economica. Allora il celibato forzato di alcuni, o la miseria assoluta di altri non risulta dalla mal'opera del governo, ma dalla sola necessità della natura, la quale imponendo il precetto di non formare un matrimonio se non si ha mezzo di mantenere la famiglia, fa sentire il minor male d'un ritegno morale, o punisce l'imprudenza di chi infranse il suo precetto. Senza di questa condizione, l'astinenza del matrimonio per difetto di mezzi di sussistenza della famiglia non può vestire il vero carattere di dovere morale e politico, ma veste invece il carattere d'un indebito sacrificio fatto ad un governo ignorante e tirannico. Fuori

di questa ipotesi, il forzato celibato dei molti derivando dai privilegi spogliativi accordati ai pochi, riesce una soverchiera criminosa, pel governo che vi diede causa, ed un fomento di giusta scontentezza per coloro che ne soffrono l'acerbità. Che se altri, in onta di una mancanza di sussistenza derivata da un vizioso sistema di governo, formano una famiglia di miserabili, tutte le angosce, le malattie e le morti che ne derivano debbono essere imputate al governo, il quale tolse que' mezzi che la natura avrebbe spontaneamente somministrati.

Questo non è ancor tutto. La potenza dello stato viene doppiamente lesa da una sì cattiva legislazione ed amministrazione, come viene doppiamente rinvigorita dalla contraria. Nel primo caso, voi, moltiplicando gli indigenti, moltiplicate le vittime dell'ordine violato, perocchè la popolazione eccedente i mezzi abituali di sussistenza viene richiamata entro i suoi limiti dalla forza prepotente dell'ordine naturale; e però la nazione viene ricondotta per forza a traverso delle malattie e delle stragi entro il circolo d'una minor popolazione, e quindi posta al di sotto di quel grado di potenza fisica al quale potrebbe arrivare. Più ancora moltiplicando i miserabili, aumentate il numero dei nemici dello stato, i quali, stretti dal bisogno, desiderano mutazioni, e frattanto per mille mezzi, anche criminosi, fanno la guerra ai loro concittadini. Voi mi direte che di costoro formerete tanti soldati; dite piuttosto che ne formerete tanta canaglia armata, e nulla più.

Che se all'opposto la popolazione vostra sarà in grado di ottenere que' modi di sussistenza che le sue circostanze naturali economiche permettono, nell'atto che diminuirate gl'indigenti non solamente voi diminuirate il numero dei deboli e vili soldati, ma aumenterete il numero dei robusti e valorosi, perchè saranno alimentati ed avranno una famiglia ed una patria da difendere.

## § 19

## CONTINUAZIONE

*Fondamento morale della potenza militare*

E qui dal fondamento fisico della potenza militare passiamo al *fondamento morale*, il quale abbraccia tutti i mezzi per sè atti a produrre il valore guerriero. Questo valore non può essere commendato, ma solamente ispirato. Questo valore non può essere ispirato con un tozzo di pan nero e col bastone, ma solamente col senso della propria dignità e della propria forza, coll'amore d'una patria libera, e colla speranza dei premii e degli onori che essa comparte ai fedeli servigi ed alle gagliarde imprese.

È egli possibile ispirare il senso della propria dignità sotto il bastone del dispotismo? È egli possibile aver una patria ed una patria libera là dove la nazione vien trattata come un gregge destinato ad essere smunto, tosato e slanato a piacere del pastore e de' suoi satelliti? È egli possibile che venga precipuamente onorato il vero valore dove sol vale la potenza dei grandi, la corruzione della corte, e la gelosia del vero merito? Qual meraviglia pertanto che i diplomatici facciano tanto fondamento sulle cifre numeriche delle soldatesche e delle monete, senza curarsi della *parte morale*, nel mentre pure che la sperienza di tutti i secoli altamente proclama la somma disparità di potenza militare fraposta dalla *differenza morale*, nata specialmente dalla natura del governo? Siami qui concesso di contrapporre alla dogmatica arroganza dei moderni diplomatici la seguente dottrina del gran cancelliere Bacone di Verulamio: « Niuna cosa (dic'egli) » è più soggetta ad errore quanto il determinare il vero ed in- » trinseco valore delle forze e delle milizie di uno stato, perocchè » sonovi regni o stati per circuito e per tratto di paesi assai vasti, » i quali non pertanto sono inetti ad ampliare il loro territorio e » la loro dominazione; per lo contrario poi hannovi certi altri stati

» d'una minor dimensione, i quali non pertanto hanno fonda-  
 » ti su i quali si possono elevare grandi monarchie. Le fortezze  
 » presidiate, gli arsenali forniti, le razze generose di cavalli, gli  
 » attrezzi militari d'ogni genere, ed altre tali cose non servono  
 » che di pelli leonine atte a coprir pecore, se la popolazione stes-  
 » sa non è *d'indole e d'ingegno forte e militare*. Oltreciò il nu-  
 » mero delle soldatesche non giova dove il soldato non è agguer-  
 » rito o è vigliacco.... Innumerevoli sono gli esempi ne' quali il  
 » grandissimo numero dei non agguerriti e non animati, venuti  
 » a cimento coi pochi forti, hanno dovuto soccombere. » I po-  
 » chi leoni della libertà hanno sempre dissipato le torme dei porci  
 del dispotismo.

« Primo igitur (egli conchiude) pro re certissima et explora-  
 » tissima decernatur et statuatur : quod caput omnium quæ ad  
 » magnitudinem regni aut status spectent sit ut populus ipse sit  
 » stirpe et ingenio bellicosus (1) ».

Quando si parla delle soldatesche come elemento della vera  
 potenza dello stato, s'intende per sè che esse siano tratte dai pro-  
 prii cittadini, e non comprate presso lo straniero. Bacone, al par  
 di Machiavelli, riprova l'uso abituale delle armi mercenarie co-  
 me atte soltanto a procacciare una potenza passeggera. Io poi  
 aggiungo essere incompatibili col vivere civile d'una monarchia  
 nazionale, come la sperienza e la ragione lo comprovano.

## § 20

### *Dei mezzi onde produrre il precipuo elemento morale della potenza militare*

Che se passiamo a considerare i mezzi coi quali si possono otte-  
 tenere milizie disciplinate, robuste e coraggiose, si scuopre che  
 per virtù di quella potentissima ed inviolabile unità che accentra

(1) *Sermones fideles*, Cap. XXIX.

le leggi tutte del bene, noi non possiamo declinare dai mezzi che costituiscono una buona legislazione ed una fedele amministrazione. E qui, supponendo che esista la prima materia bastante, vale a dire una popolazione proporzionata a respingere le aggressioni d'uno stato vicino, e quindi esistano leggi che non provochino ma facilitino i matrimoni, e invitino gli stranieri attratti sulla qualità del governo, siamo condotti a stabilire che per avere soldati coraggiosi, robusti e disciplinati fa d'uopo di impiegare tutti que' mezzi che servono ad avere numerosi e fedeli cittadini.

Fra gli altri mezzi il citato Bacone suggerisce di guardarsi primieramente dal moltiplicare *soverchiamente i nobili*. « Hoc enim » (dice egli) eo rem deducit ut plebs sit humilis et abjecta, et nihil aliud fere quam nobilium mancipia et operarii ubi numerosior justo nobilitas erit. Plebs vilis et ignava, atque demum res redibit ut nec centesimum quodque caput sit ad galeam portandam idoneum, praesertim si peditatum spectes qui exercitus plerumque est robur praecipuum (1). » Qui si indicano, come ognun vede, coloro che posseggono beni stabili e vincolati. Ora il corso naturale delle proprietà per il quale esse sono distribuite convenevolmente, è l'opera d'una buona costituzione e d'una equa legislazione economica. Così lo scioglimento dei vincoli feudali e fedecommissari è un elemento morale anche della potenza militare.

Si sa d'altronde essere un elemento precipuo della potenza pecuniaria dello stato, perocchè un principe d'un paese nel quale i beni siano vincolati in mano delle classi privilegiate dei nobili e del clero, potrà percepire assaissimo meno di quello che percepisca un governo di un paese nel quale i beni circolano liberamente e accrescono per mille forme le produzioni naturali ed artificiali, e attraggono denaro dall'esterno. « Convieni in secondo » luogo (dice Bacone) *guardarsi dal moltiplicare soverchia-*

(1) *Sermones fideles*, Cap. XXIX.

» *mente le imposte; quelle poi che sono richieste da necessità*  
 » *non stabilirle con assoluto impero, ma col libero e solenne*  
 » *concorso dei rappresentanti della nazione.*» Quanto al primo

punto egli osserva che: « Neque unquam fiet ut populus tributis  
 » oppressus fortis existat et bellicosus ... statuatur igitur popu-  
 » lum tributis gravatum idoneum ad imperandum non esse. » E

in vero la oppressione fiscale porta o all'indignazione della ribellione o all'abbattimento della mendicizia. Prescindendo da altri sentimenti morali, egli sarà sempre impossibile che un uomo occupato a lottar colla fame o a soffrir le battiture fiscali possa concepire mai un senso nazionale e generoso atto ad elevare il carattere e ad ispirar quel coraggio che è necessario al vero soldato. Voi potrete, assoldando la feccia, aver bensì dei masnadieri, dei ladroni, o dei mendicanti armati, ma giammai dei veri militari.

Quanto alla seconda parte del precetto di stabilire le imposte nella maniera degna d'una monarchia costituzionale, io soggiungerò con Bacone che: « Collationes publico consensu factas minus animos subditorum dejicere et deprimere quam quae ex imperio mero indicuntur ... Etsi eadem res sint quo ad opes ex-  
 » hauriendas, varie tamen omnino animos subditorum afficiunt. » Io preveggo che al cospetto di que' cortigiani volgari che calpestano l'umanità come il fango, questa ragione sarà ridicola; ma preveggo del pari che sarà validissima per quegli uomini di stato i quali sanno quanto prezioso e potente sia il motore dell'opinione.

Più cose ancora potrei aggiungere per le quali si genera e si afforza il precipuo elemento morale della potenza militare; ma, se ciò facessi, sarei costretto a percorrere tutte le parti dell'amministrazione d'una repubblica monarchica; e però a porre come primo e potentissimo mezzo la *costituzione* di siffatto governo, locchè in ultima analisi somministra il primo ed ultimo *elemento politico* della potenza militare.

Frattanto giova qui di ammirare e ringraziare l'impero sovrano di quella unità sistematica, la quale per lo stesso mezzo pro-

duce la libertà, la prosperità e la potenza delle nazioni incivilite. Interrogate l'ordine necessario delle cose, e troverete sempre che tutto lo sviluppo, tutto il lume, tutta la libertà, tutta la potenza, e in una parola tutto il bene sì interno che esterno d' uno stato non si può generare e conservare che in una sola combinazione politica, vale a dire nella sola repubblica monarchica, nella quale una stessa ed unica sorgente produce tutta la forza e tutta la prosperità; ed una necessaria armonia di interessi e di poteri vi guida possentemente allo stesso punto fuori del quale è impossibile di ritrovare pace, salute e sicurezza per i popoli della terra (1).

Io domando a qualunque uomo di buona fede se questo non sia l'argomento più forte per convincerci della verità e della necessità del nostro sistema. Io sfido qualunque sfacciato partigiano del poter assoluto a produrmi un sol de' vantaggi che risultano dal sistema della repubblica monarchica, ed a nascondermi la debolezza e la ruina che nasce dal potere arbitrario. Ma ciò si vedrà meglio colle particolarità di un bene sviluppato progetto.

## § 21

### *Della potenza federativa*

La seconda specie di potenza che può convenire ad uno stato consiste, come fu già osservato, nella *potenza federativa*. Essa risulta dalle alleanze difensive ed offensive, dalla combinazione d'interessi cogli altri stati, d'onde nasce la certezza del loro concorso in certi casi, e del loro ricorso in certi altri.

Tutto in questa materia è così rispettivo che non pare possa essere soggetto a regola veruna. Ad ogni modo però volendo dir qualche cosa in relazione ad una costituzione, non per istabilir

(1) « Dove è buona milizia, convienc che sia buono ordine; e rade volte anche occorre che non vi sia buona fortuna. » MACHIAVELLI.

disposizioni legislative, ma per adombrar massime direttive di quell'eminente *poter discrezionale* che convien collocare nei supremi moderatori dello stato, farò osservare quanto segue.

Convieni prima di tutto distinguere se lo stato sia per sè una potenza di primo, di secondo, o terzo, o altro *ordine* inferiore. Nel primo caso, pare che la regola sia doversi astenere più che può dalle alleanze, e quindi non legarsi mai se non nei casi di assoluta necessità. Convieni soprattutto guardarsi dal contrar vincoli con quelle potenze che possono avere un interesse di legarti le mani per opprimere facilmente altrui e in fine te stesso. Han-novi certamente alleanze viziose, che io appello *calamitose*; e queste sono quelle, le quali uno stato grande, indebolito da una disastrosa amministrazione, contrae per non peggiorar di condizione o perdere la sua indipendenza. Ma queste dovendosi riguardare come effetti d'una mala condotta, sono nella presente trattazione da considerarsi piuttosto come mali cui convien prevenire con una savia costituzione che oggetti da procurare con industria.

Le molteplici o le mal avvedute alleanze per un potentato di primo ordine sono fatali al suo credito di *considerazione*. « La » *puissance militaire* ( diceva un celebre diplomatico ) *impose* » *plus ou moins, selon que le souverain puissamment armé peut* » *faire plus ou moins d'usage de cette puissance.*

» *Plus il se lie par des traités, plus il restreint, plus il circon-* » *scrit la possibilité, la liberté de cet usage. Moins il fait de pa-* » *reils traités, plus il étend cette possibilité, plus il se réserve de* » *liberté, soit pour choisir à propos le moment d'agir, soit pour* » *donner un prix réel même à son inaction.*

» *De cette liberté naissent à son égard les attentions, les défé-* » *rences de tous ses voisins, l'espérance chez ses alliés, la crain-* » *te chez ses ennemis, et tout ce qui peut constituer le crédit de* » *considération (1) ».*

(1) *Politique de tous les Cabinets de l'Europe. Tom. III, pag. 518, 519.*

L'ufficio dunque migliore d'un potentato di primo ordine si è quello di costituirsi *protettor morale* dei piccoli stati circonvicini, sì per impedire che un altro grande potentato non si rinforzi con suo pericolo, e sì per allontanare dal suo territorio i colpi immediati del suo nemico. Ma per far ciò conviene che concorra tanto il credito di considerazione quanto quello di confidenza.

Quanto agli stati di ordine inferiore, i quali, secondo me, sono composti d'una frazione sola d'una nazione, conviene che si appoggino necessariamente ad alleati potenti, avendo sempre in mira il solo ingrandimento voluto dalla natura; e colgano per conseguenza tutte le occasioni propizie. Nella scelta degli alleati essi debbono procurare di appoggiarsi a quelli coi quali essi hanno maggiore affinità di carattere, di governo, e soprattutto d'interessi, diffidando eternamente di que' gabinetti i quali non sogliono nè per corso di secoli, nè per vicende politiche, nè per forza di trattati, abandonar mai le loro antiche pretese sopra un paese da loro una volta posseduto.

## § 22

### *Della neutralità*

Dalle cose tutte discorse fin qui è facile dedurre con quali distinzioni i grandi e i piccoli stati proceder debbano nella neutralità. « Lo star neutrale ( dice Machiavelli ) non credo fosse mai » utile ad alcuno quando egli abbia queste condizioni: che sia » manco potente di qualunque di quelli che combattono, e che » egli abbia gli stati mescolati con gli stati di chi combatte. E a » chi dicesse: egli è vero, ma stando neutrali e' ci potrebbe es- » ser tolto questo e mantenutoci quello; rispondo ch' egli è me- » glio perdere ogni cosa virtuosamente che parte vituperosamen- » te; nè si può perdere una parte che il tutto non tremi ». Lice dunque conchiudere che la neutralità nel contratto di due stati in guerra non conviene che ad un grande potentato od almeno a

potentati egualmente forti. Lo che fa armonia coll' altra massima di conservarsi liberi da molteplici alleanze, segnatamente coi forti, onde potersi determinare giusta le esigenze della cosa pubblica. Quanto poi ai potentati minori, risultando per essi la necessità di non rimaner neutrali, ma di dichiararsi per qualcheduno dei belligeranti di primo ordine, ciò fa armonia colla massima già premessa di procurarsi un appoggio col quale non solamente conservarsi, ma salire alla naturale potenza nazionale, onde stabilire finalmente quell' equilibrio al quale la natura chiama le genti sulla terra.

Così la natura, che spinge vittoriosamente le cose all' equilibrio, obbliga con una energica sanzione le nazioni a costituirsi in grandi famiglie corrispondenti ai rapporti fondamentali del mondo fisico sull'ordine del quale è fondato il morale e politico. Così gli stati, anche loro malgrado, sono condotti nell' eterna corrente di quell' ordine nel quale trovar si può pace, sicurezza e soccorso scambievole.

#### FINE DEL CAPITOLO TERZO

## CAPITOLO IV

### DELLA POLITICA ESTERNA DETERMINATA DALL' INTRODUZIONE DELLA REPUBBLICA MONARCHICA

#### § 23

#### *Soggetto di questo capo*

Fino a qui abbiamo considerato gli stati civili fra di loro sotto d' un aspetto assai semplice, perchè gli abbiamo considerati facendo astrazione dalla *natura* particolare dei loro rispettivi governi.

Per non divagare sopra molteplici ipotesi, le quali figurar si possono dietro la storia delle civili società considerate nel decorso delle varie loro età , noi ci fisseremo su quella d' un grande potentato, il quale prima degli altri sia stato condotto dalla pienezza dei tempi a darsi una costituzione libera, degna d' un popolo giunto alla sua maturità. Questa supposizione fatta in una parte di mondo come l' Europa moderna , nella quale gli stati non siano dirò così isolati e stranieri gli uni agli altri , ma gli uni concatenati cogli altri per una vicendevolezza di interessi o di comunicazioni , dischiude alla meditazione dell' uom di stato un vasto complesso di circostanze dalle quali è forza di determinare altri dogmi politici adattati alla nuova situazione delle cose e degli uomini.

In questa supposizione noi fingiamo il fatto di una rivoluzione politica in uno stato di primo ordine, e ci figuriamo che si trat-

ti di *assodarla* al di dentro e di *assicurarla* al di fuori. Essa ha dovuto incominciare dalla repubblica democratica, per abbattere e togliere di mezzo fino le ultime macerie del dispotismo monarchico e svegliare l'energia nella nazione. Essa deve finire colla repubblica monarchica, per prevenire il ritorno del dispotismo medesimo, e per dare consistenza allo stato. Il titolo di *repubblica monarchica* farà forse contrasto colla maniera comune di pensare, ma non urterà certamente l'opinione nè dei dotti nè degli uomini di stato. Essi converranno con Rousseau che ogni governo legittimo è repubblicano; con questo nome non s'indica solamente un'aristocrazia o una democrazia, ma in generale qualunque governo guidato dalla volontà generale che forma la legge. Perchè un governo sia legittimo fa d'uopo che esso non si confonda col sovrano, ma che egli ne sia il ministro. Allora la stessa monarchia è una repubblica (1).

### § 24

#### *Necessità di trapiantare al di fuori la repubblica monarchica*

La repubblica monarchica forma l'ultimo stato in cui si consuma e consolida la rivoluzione politica d'una nazione incivilita. Ragion vorrebbe che niun altro governo o vicino o lontano si opponesse a codesta rivoluzione; perocchè ogni popolo è padrone in casa sua di darsi quel governo e quelle leggi che crede più adattate alla diversa sua età ed alle varie sue contingenze. Ma per mala sorte nostra i dettami della ragione non sono quelli delle passioni; e però la connessione e lo scambievole commercio fralle genti all'occasione d'una politica rivoluzione, provoca l'ambizione e la gelosia dei governi dispotici a muovere guerre ostinatissime contro il popolo che incomincia l'opera della poli-

(1) *Contrat social*, Liv. II, Chap. VI.

tica sua redenzione. L'azione degli interessi e la forza delle circostanze è tale, che la lotta non può finire che colla distruzione dell' uno o dell'altro de' governi, e col permanente trionfo o della libertà o della servitù dei popoli.

La sussistenza adunque della monarchia costituzionale in una data nazione che prima delle altre la eresse, non si potrà mai ottenere se non col trapiantare e consolidare il proprio governo al di fuori; locchè operar si dovrà colla forza della opinione e delle armi. L'opera non sarà finita se la rivoluzione non sarà estesa ad una massa preponderante di popolazioni, perocchè non si può trovar stabile sicurezza che in una permanente forza maggiore.

Io non pretendo con questo di autorizzare una formale conquista della maggior parte dei paesi inciviliti; io pretendo soltanto di contrapporre una stabile lega repubblicana ad una stabile lega dispotica. La dispotica si forma, agisce e sussiste in forza della *somiglianza dei vecchi governi fra di loro*. Perchè dunque si possa formare la lega repubblicana, e possa agire e sussistere con sicurezza a fronte della lega dispotica, si dovrà introdurre e mantenere la *stessa* forma di libero e illuminato governo presso una massa per lo meno eguale di popoli o nazioni; locchè importerà l'espulsione delle vecchie regnanti dinastie e la mutazione del personale dei ministeri e delle amministrazioni.

Tostochè la fortuna dell' armi metterà uno stato specialmente grande a disposizione della libera nazione vincitrice, converrà dar mano in esso all' opera della riforma. In ciò non v'è tempo da perdere. È necessario in primo luogo di abbreviare i patimenti d' una guerra disastrosa per i popoli, togliendo di mano a nemici irreconciliabili il mezzo di più rinnovarla. È necessario inoltre che il vincitore si approfitti del vigore morale recentemente infuso nelle sue soldatesche dall'amore della libertà e dal movimento ascendente di tutti gli uomini passionati per le ricchezze, per il potere e per la gloria. Questo vigore, dirò così, proprio ai primordii d' una rivoluzione, non può sempre dura-

re. La soddisfazione di coloro che salirono, l'andamento regolare della disciplina introduce nella massa un senso più moderato quanto capace a conservare altrettanto incapace ad innovare. È necessario soprattutto di non rialzare colle proprie mani un nemico abbattuto per far sì che torni ad assalirti con migliore accorgimento, con maggiore ferocia e con più saldi appoggi. Con migliore accorgimento, perchè i falli o i difetti che produssero le precedenti sconfitte sono avvertiti e corretti; con maggiore ferocia, perchè all'antipatia del sistema aggiungesi il timore di maggiori perdite future, il dolore dei fatti sacrificii, e l'immenso desiderio di vendicare l'onor del trono oltraggiato in nuova guisa dagli arsi diplomi della pretesa legittimità; con più saldi appoggi, perchè una guerra di governo si converte presso di essi in una guerra di popoli. Strana conversione è questa, ma pur troppo naturale; imperocchè lasciando il vincitor repubblicano sussistere quei governi cui egli poteva abolire, egli lascia nella plebe a loro soggetta solo la dolorosa impressione dei guasti e delle contribuzioni poste colla guerra e colla pace; egli lascia negli amatori della libertà il dolore d'una speranza delusa; egli lascia nei fautori del dispotismo l'orrore d'un corso pericolo e il livore d'una contraria fazione; talchè alla fine tutte le classi, irritate da una guerra frustranea, imbaldanzite da una pace illusoria, riscaldate da principi ipocriti, si concentrano per esercitare una nuova e più terribile riazione, nella quale fanno propria la causa del loro governo, e movono nuova è più pericolosa guerra alla nazione una volta vincitrice, presso la quale all'opposto, se la costituzione vien rilasciata, la guerra di popolo si converte a bel bello in guerra di governo.

Così si aumentano le resistenze invece di sminuirle; così si arischia l'indipendenza dello stato invece di assicurarla; così si provocano guerre più accanite, più ostinate, più pericolose, invece di spegnerle; così si tradisce la causa della civilizzazione invece di promoverla; così si deludono le voci della Provvidenza invece di secondarle.

Per lo contrario, se nel portare i vittoriosi vostri vessilli in seno d'una nazione afflitta ed umiliata dal dispotismo, voi recherete anche i doni della libertà; se assimilando il di lei governo al vostro, voi l'associerete ai vostri destini, voi sarete accolti da per tutto come angeli liberatori, voi stringerete coi popoli nodi indissolubili di una cordiale alleanza col mezzo della quale voi circonderete lo stato vostro con una salda barriera ed assicurerete sulle basi dei lumi della libertà e della giustizia la vostra indipendenza, la vostra gloria e la vostra dominazione.

Guardatevi sopra tutto dalle suggestioni d'una volgare avarizia ed ambizione, patteggiando perpetue contribuzioni o servigi personali. Voi, per un miserabile lucro o per una vana pompa, guastereste l'opera vostra e perdereste il precipuo bramato vantaggio dell'esterna vostra sicurezza e della solida vostra gloria nazionale. Mentre fondate il governo della libertà esigete ciò che fa bisogno, ma il bisogno del momento formi il limite degli aggravii. Essi saranno sopportati di buona voglia, perchè si spererà di compensarli coi beneficii della libertà e della vostra amicizia.

Fuori di questa politica non v'è pace, sicurezza e salute per un popolo che incominciò la redenzione propria e delle genti, perocchè questa politica è dettata da una indeclinabile e provata *necessità*. Felice *necessità*! Perocchè niuna nazione può assicurare la grand'opera della sua politica rigenerazione senza comunicare ad altri i benefizii del tempo e della fortuna.

## § 25

### *Necessità di introdurre la stessa riforma di governo si nei grandi che nei piccoli stati*

La politica di cui abbiamo ora parlato si dovrà forse usare egualmente verso i piccoli come verso i grandi stati? A taluno sembrerà che verso i piccoli non sia necessario. Imperocchè (si dirà) se voi gli aiutate ad ingrandirsi fino a che essi giungano al-

L'unità nazionale, voi gli legate abbastanza alla vostra causa perchè hanno bisogno della vostra protezione per mantenere la nuova loro dominazione sì contro i principi spogliati ed i loro alleati, e sì contro i nuovi sudditi i quali non si adagiarono ancora col tempo sotto il nuovo loro padrone.

Questa ragione ( io rispondo ) sarebbe soddisfacente in altre circostanze; ma non nel caso della introduzione d'una nuova forma di governo, e nelle prime agitazioni che una recente rivoluzione politica suole apportare. Per assicurarsi della fedeltà dei popoli aggregati al loro nuovo principe e una sincera affezione a chi la operò, fa d'uopo ispirare un possente interesse che faccia loro dimenticare le vecchie loro abitudini. Quale più potente interesse d'una libertà prima non posseduta ! Per lo contrario, se lasciate loro un governo simile a quello de' vostri nemici , voi potrete forse contare sulla fedeltà e riconoscenza del principe verso di voi, ma assai poco su quella de' suoi sudditi. Essi simulerrebbero amicizia, o almeno nulla attenterebbero contro di voi nei tempi prosperi ; ma non potreste fidarvi di essi nel caso d'una avversa fortuna. I principi stessi, o per paura della lega avversaria, o per un'ambizione sconosciuta, romperebbero la fede verso di voi come avversi alle massime del loro governo. La qual cosa mai potrà avvenire se i popoli riconoscano che la loro libertà dipende interamente dalla vostra protezione, e i loro principi veggano in voi soli il sostegno del loro trono. Per la qual cosa nei primordii della costituzione politica è necessario di usare verso i piccoli stati del doppio mezzo dell'ingrandimento e della introduzione del governo costituzionale.

Più oltre spingendo la provvidenza converrà stabilire fra i nuovi governi una lega durabile per molti anni , onde consolidare col tempo e colla susseguente generazione la introdotta politica costituzione. Sconsigliato partito sarebbe quello di renderla perpetua ; non solamente perchè non è necessaria, ma eziandio perchè ai meno forti presenta un vincolo ed una soggezione che offende di troppo il senso della indipendenza ed umilia la dignità

nazionale. Meglio è riposare su i taciti vincoli di fatto indotti dall'interesse, che sulle espresse convenzioni tessute colle parole. Naturale alleato sarà sempre colui che avrà uno stesso interesse con voi. Egli dunque cercherà da sè stesso la vostra amicizia; e però la lega, divenendo libera, sarà leale, fervida e solida. Non abbiate mai la dabbenaggine di contare sulla gratitudine d' un altro popolo o di un altro governo; ma contate soltanto sul bisogno ch'egli ha di voi, e sul timore della vostra potenza. Nell'atto che voi approfittate della vostra superiorità, guardatevi dall'ostentarne le apparenze ed esigere superflue umiliazioni. Si perdona meno fra principi una considerazione perduta che un perduto territorio. Così ritorna la prima massima fondamentale di rispettare e farsi rispettare, di cui abbiamo già parlato.

### § 26

#### *Conseguenze di politica e di diritto*

Dalle quali considerazioni noi possiamo distinguere la politica esterna *perpetua* dalla *temporanea*. La prima riposa sulla supposizione di governi iquali si sono fra di loro assestati in una stabile posizione; la seconda si aggira o sul movimento progressivo d'uno stato che ha bisogno di ingrandirsi, o sul caso d'una rivoluzione politica cui fa d'uopo di *assicurare*. Quest'ultimo caso essendo *unico e temporaneo*, produce una *posizione unica e temporanea*, la quale non ritorna più, a meno che l'opera della rivoluzione non venga abolita e si debba tentarla un'altra volta. In questa posizione convien recedere dalla massima generale imposta agli stati di primo ordine, di non far che guerre strettamente difensive, diverse da quelle che denominammo *assicurative*. La guerra assicurativa per i piccoli stati si fa per acquistare e incorporar nuovo territorio, e così afforzarsi per resistere all'infinita ed incorreggibile ingordigia ed ambizione dei potentati. La guerra assicurativa per gli stati grandi che si diedero una nuova

politica costituzione, si fa per creare governi simili ed afforzarsi per resistere alla congiura implacabile dei governi contrarii. Nell'uno e nell'altro caso non si tratta nè di gloria, nè di comodo, nè di indennità; ma si tratta della vita stessa dello stato, ossia della sua politica indipendenza.

Tutto il discorso dei cospiratori dispotici riducesi al seguente: Noi teniamo i nostri popoli nell'ignoranza e nella servitù, e però vogliamo che anche gli altri siano della stessa condizione. È vero che i loro governi sono nostri eguali e sono per natura e per diritto indipendenti da noi, ma ciò non ostante noi vogliamo che essi servano alla nostra volontà. Se ciò non faranno, noi usere-  
mo della forza dell'armi per non lasciare lo scandalo di un governo illuminato e libero che provocar può nei nostri popoli il desiderio di rassomigliarli. — Qual più ributtante, più odiosa e più iniqua soperchieria di questa? All'opposto qual più lodevole, più desiderabile, più santa resistenza di quella che vien contrapposta? Si declama contro gli errori delle rivoluzioni, e perchè non si declama contro l'audacia di coloro che vogliono resistere al corso irresistibile dell'incivilimento guidato dalla divina Provvidenza? Che altro sono questi orrori fuorchè quelli che son prodotti dalla guerra che i satelliti del dispotismo movono ai seguaci della pubblica moralità? È nell'ordine delle cose che lo spirito delle tenebre combatta sempre contro lo spirito della luce; e però è nell'ordine delle cose che il regno della luce non si acquisti che colla forza.

FINE DEL CAPITOLO QUARTO

## CAPITOLO V

### DELLE CAUZIONI DEL GOVERNO COSTITUZIONALE RELATIVE AGLI AFFARI ESTERI

#### § 27

*In che consistano in generale le cauzioni della prudenza  
negli affari esteri*

Le cose discorse fin qui riguardano pressochè tutte i *fondamenti della potenza* d'una repubblica monarchica rispetto agli stati esteri, locchè appartiene al primo oggetto di questo libro. Passiamo ora al secondo oggetto, cioè alle *cauzioni della prudenza*. Queste cauzioni non debbono essere suggerite dai sogni d'un uom dabbene, ma determinate dai *motori precipui* e costanti degli stati fra di loro. Ora questi motori quali sono? Lasciamo la sfera d'una filosofia astratta, ed atteniamoci ad una storia certa, parlante, e mai smentita. Questa è la storia delle politiche negoziazioni dal decimo quinto secolo in qua. Ivi appariscono più chiari del giorno i motori che ricerchiamo. Leggete questa storia, e voi troverete che tutte le operazioni fralle genti vengono animate, dirette e terminate non dalla ragione, ma dalle sole passioni. Queste passioni da una parte sono l'amor del dominio e delle ricchezze, e dall'altra il timor dell'armi e la sete dell'oro. Certamente vi possono essere passioni le quali tendano ad un oggetto giusto, e in questo caso parla la ragione. Fra gli uomini, e specialmente fra il popolo, non agisce quasi mai l'amor puro del-

la giustizia, ma solamente l'interesse personale. Dunque la virtù pratica degli uomini e degli stati si verifica sol quando l'oggetto voluto dalle passioni coincide coll'oggetto voluto dalla ragione. Questa ragione è ciò che chiamasi *diritto*, *giustizia*, ecc.

Convien dunque far in modo che le passioni motrici dello stato vostro nelle loro relazioni cogli stati esteri coincidano coll'ordine della giustizia. Ecco lo *scopo unico* al quale tender debbono gli sforzi di un ordinator di uno stato, il quale pretende di fondare un buon sistema regolatore degli affari esteri. Le cauzioni della prudenza delle quali parliamo altro non sono che il complesso dei mezzi coi quali il vostro governo sarà costretto a rispettare e a farsi rispettare dai governi esteri giusta i dettami della giustizia.

Ognuno intende che questo doppio intento non si può ottenere che mediante un tal ordine dello stato che non permetta al gabinetto di mostrarsi nè arrogante, nè prepotente, nè mancor di fede, ma per lo contrario lo obblighi ad essere cortese senza viltà, dignitoso senza alterigia, fedele senza dabbenaggine, pieghevole senza debolezza; dall'altra parte poi le cose siano disposte in modo di avere buone armi e buoni consigli, onde prevenire la pusillanimità, la temerità e la balordaggine. Colle buone armi si ottiene l'apparato e l'opinione d'una potenza, la quale da una parte apparisca assolutamente formidabile tanto pel suo peso quanto per la sua perizia, e dall'altra riesca assicurante per la sua moderazione e per la sua fedeltà. Havvi un mezzo col quale molte volte si evita la via della forza. E questo è l'impiego effettivo o sperato di denaro o di beni, locchè far non si può che con ricchezze disponibili e col credito di confidenza.

Se sarebbe dabbenaggine puerile il fidare in altro che nella forza delle proprie armi e del proprio denaro, tenendo però conto delle buone alleanze, sarebbe pure temerità rovinosa il permettersi colla scorta di quest'armi e di questo denaro ogni sorta di offesa alle cose, alle persone, ai diritti ed alla dignità dei regnanti, dei popoli e dei privati stranieri. Ogni offesa non giustifi-

cata dalla necessità, oltre il nuocere alle relazioni commerciali, eccita indignazione, scandalo e sospicione tra gli stati europei posti in una vicendevole comunicazione, talchè anche per sola tema di soffrire un giorno un mal trattamento, precedente soltanto da una sterminata ambizione, gli stati si collegano facilmente contro il prepotente e ricusano sia nella prospera sia nella mala fortuna di trattare con lui. So che esiste l' arte di corrompere e dividere; ma questa vale per poco ed è sempre rovinosa per lo stato dal quale viene impiegata. Ogni governo europeo dunque pensi che in oggi egli è chiamato avanti il tribunale supremo ed indipendente della pubblica opinione, il quale esamina la condotta di tutti i direttori dei popoli e giudica sovraneamente delle loro azioni e della loro politica.

Convieni guadagnare assolutamente i voti di questo tribunale, sotto pena di soggiacere a suoi anatemi e di portare il castigo della sua indignazione.

Le buone armi pertanto, i buoni consigli e la buona fortuna non bastano ad uno stato se non si aggiunga anche la buona reputazione. Le prime cauzioni della prudenza di cui parliamo debbono dunque consistere nel preparare colla costituzione i mezzi efficaci ad ottenere tutte queste cose (1).

(1) Un celebre ministro del secolo passato si esprimeva come segue: « La » considération et l'influence de toute puissance se mesurent et se règlent sur » l'opinion sentie de ses forces intrinsèques. C'est donc à établir cette opinion dans le sens le plus avantageux que la prévoyance doit s'attacher. On » respecte toute nation que l'on voit en mesure d'une résistance vigoureuse, et qui, n'abusant pas de la supériorité de ses forces, ne veut que ce qui » est juste et qui peut être utile à tout le monde, la paix et la tranquillité » générale .... D'ailleurs on n'est jamais plus assuré de la paix que lorsqu'on » est en situation de ne pas craindre la guerre. L'opinion est, dit-on, la » reine du monde. Le gouvernement qui sait l'établir à son avantage double » avec l'idée de ses forces réelles la considération et le respect qui furent » et seront toujours le salaire d'une administration bien dirigée et le garant » le plus certain de sa tranquillité ». (*Mémoires de VERGENNES au commencement du règne de Louis XVI. Politique de tous les cabinets de l'Europe.* Tom. III, pag. 169, 170. Paris, chez Buisson; 1802 ).

## § 28

*Dello stato di pace voluto dalla natura in Europa. Libere comunicazioni quanto convengono ad una buona repubblica*

*Pace, guerra*, sono le due posizioni sulle quali dobbiamo assegnare regole costituzionali conformi allo scopo e all'indole del governo progettato. *Sicura ed utile comunicazione* fra i popoli: ecco lo stato al quale la natura chiama le genti europee; *inimicizia e divisione*, ecco lo stato al quale i governi dispotici vorrebbero ridurle. *Pace e comunicazione benefica* è voce di Dio; *inimicizia e divisione* è voce di diavolo. Un uom d'ingegno del XVII secolo (1) prima annovera i beneficii della comunicazione pacifica fra i popoli, e infine osserva che mediante la medesima « si moltiplica la scienza e l'utilità per i sicuri viaggi terrestri e marittimi, per il commercio ed i traffichi. Perocchè si trasportano da un popolo all'altro i lumi e gli oggetti godevoli, talchè le cose le quali sono sapute o possedute da un popolo e rispettivamente ignorate o non possedute dall'altro vengono ricambiate con reciproco beneficio ». Dopo ciò soggiunge: « Ma il diavolo invidiandoci un tanto bene, vorrebbe che tutti si rimanessero entro i confini del proprio paese, per rendergli uomini ignoranti ed ingannarli. Oltracciò desidera che noi non ci comunicassimo scambievolmente le cose che osserviamo e sappiamo, nè che viaggiassimo per investigare in istranieri paesi le opere divine, nè che a vicenda ci vedessimo e conoscessimo. All'opposto vorrebbe che, resi per diversità di lingua, di religione, e per mancanza d'interessi e di comunicazioni dissociati, e l'un dell'altro nemici, non avessimo commercio fra di noi che mediante le guerre e le morti, vivendo fra di noi in un continuo odio e sospetto ». Spinti da questo desiderio, i governi dispotici che

(1) Tommaso Campanella, nel libro intitolato *Monarchia Messiae*, Cap. III, pag. 25. Jesi, presso Gregorio Amazzino; 1655.

posero per loro base l'oscurantismo fanno ogni sforzo per impedire le comunicazioni, ed erigono le città e le provincie in tante prigioni di stato, dalle quali non è possibile di uscire, e colle quali non è possibile di comunicare che col consenso e coll'intervento di sospettosissimi e durissimi carcerieri travisati sotto tutte le forme, anche proditorie, inventate da una tenebrosa ed arbitraria polizia.

Queste maniere non convengono che a governi balordi e di cattiva coscienza. Balordi, perocchè le cautele dei passaporti, delle carte di sicurezza, delle cauzioni personali ed altre simili, lungi di giovare all'intento, nucono maggiormente. E per verità quali sono le persone le quali sono più delle altre provvedute delle loro *carte in regola*? Le spie estere e i furfanti interni. Questo è un fatto notorio a tutti i paesi soggetti alla moderna polizia europea. Ma che ne avviene da ciò? Egli ne avviene che o non si può procedere contro costoro, o che procedendo conviene screditare l'autorità che li copri colla sua fede. Più ancora: qualificandosi come delitto politico il viaggiare senza di queste carte, e stando in mano di agenti provinciali l'accordarle o negarle, avviene spesso che questi agenti negano il permesso di accostarsi al trono o di passare in estero stato a colui che sanno aver motivi di querela contro de' medesimi.

Ma limitandoci agli stranieri, io fo osservare essersi sotto tutti i governi sentito più volte a dire: il paese è pieno di spie del tale o tal altro governo senza che vi si possa porre rimedio.

A che dunque scoraggiare gli altri che sarebbe bene di invitare presso di sè in grazia di coloro che non potete allontanare? Credete voi che il vostro stato non ne soffra? Quante maggiori notizie, quanto maggior denaro, quante maggiori relazioni ed affari commerciali non otterreste senza di queste sospettose, vesatorie precauzioni?

Convieni forse ad un governo potente, libero, e sicuro di sè stesso mostrare una diffidenza ed un timore che solo s'appartiene agli stati deboli, o che hanno rimorsi sulla loro amministra-

zione? Non è forse più sicuro partito che gli uomini palesino i loro segreti sentimenti per meglio guardarsene? Le trame non vengono forse meglio sventate col lasciare la libertà ed invigilare, di quello che col mostrar sospetto e col render difficili le comunicazioni? In breve, tutte le predette maniere sono incompatibili colla libertà.

Voi mi direte che convien cautelarsi contro le macchinazioni interne ed esterne col reprimere, spaventare e prevenire. Sia. Ma domando io se ciò facciate o possiate fare coll' interrompere le comunicazioni dei galantuomini? Prima che dal baratro della tirannide sorgesse questa inquisizione, gli stati furono forse meno sicuri di oggidì? — Ma lasciamo questo argomento che sol voglio di passaggio annotato per tenerne conto nel codice costituzionale.

### § 29

#### *Quanto importi di cautelare la facoltà di deliberare e d'amministrare la guerra*

Il secondo stato sotto il quale si può considerare una nazione rispetto ad un' altra si è quello della guerra. Esso esige più d' ogni altro tutte le cure d' un ordinator di una repubblica. E per verità i pesi maggiori sulle cose e sulle persone da che altro derivano se non dalla guerra? Quando mai gli stati sono posti in pericolo maggiore non solamente per le armi nemiche, ma eziandio per le macchinazioni interne, per le sofferenze dei danneggiati e per li spaventi del popolo, se non che in tempo di guerra? Quando avvenne nella maggior parte dell' Europa che i popoli perdettero quel poco di libertà per il quale temperavano di fatto il potere assoluto, se non quando fu lasciata ai principi la libertà d'intraprendere e di proseguire le guerre a loro piacere? Cogli uomini e coi denari a loro piena disposizione, e coi molti armati permanenti, a sè ligii, poterono stabilire al di dentro una

durissima servitù, e al di fuori il sospetto, l'odio e la riazione. Oltracciò, quando fu che in una sola campagna si potè decidere della vita o della morte delle monarchie, mentre prima non si decideva che di qualche provincia? Se non quando, giunto l'armamento all'estremo suo grado, si tentò in una sola volta l'ultima fortuna di tutto un impero.

Questi sono fatti certi, notorii, costanti. Ma se le cose sono specialmente in oggi così, egli è per sè chiaro non esservi cosa che maggiormente importi alla libertà e proprietà interna ed all'esterna sicurezza, quanto l'affare della guerra. Regolate questa parte, e voi provvederete all'oggetto massimo della costituzione. Trascurate, o cautelate male questa parte, e voi farete peggio col dare una costituzione che col non darne alcuna.

### § 30

*La deliberazione della guerra non si deve lasciare in balia nè del gabinetto nè dell'assemblea dei rappresentanti*

Deliberare la guerra, amministrarla, sospenderla, finirla: ecco gli oggetti delle presenti nostre disquisizioni. Incominciamo dal primo. A chi nella repubblica conferir si deve la facoltà di *deliberare* la guerra? Al *reggente*, mi si risponde. Ma dovremo noi lasciare in balia sua e de' suoi ministri questo potere, o non piuttosto rattertemperarlo come abbiamo fatto per le leggi e per le imposizioni? — Lasciar lo dovete in balia del gabinetto, mi rispondono i cortigiani. — Ma perchè? Perchè dai gabinetti esteri operandosi con secreto, concentrazione, rapidità e corruzione, fa d'uopo contrapporre una pari concentrazione, un pari secreto, una pari rapidità. Ma così è che queste condizioni ottenere non si possono se non col lasciare in balia del solo gabinetto il deliberare la guerra. Dunque è dimostrato doversi a lui accordarne la libera facoltà.

Ma se lasciamo in piena balia del gabinetto questa facoltà,

credete voi che non avremo che guerre *necessarie*? Che servigi e disagi necessari, che imposte necessarie, e — quel che è più — che pericoli necessari della politica esistenza? Quando ciò non si potesse ottenere, o riuscisse il contrario, non è forse chiaro che dovremo sottometterci ad essere oppressi, spogliati, scan- nati con concentrazione, segreto e rapidità? Ora come sta la cosa? Consultiamo l'esperienza certa e costante. Ricordiamoci che abbiamo a che fare sì coi principi che coi ministri.

Quanto ai principi, un sommo uomo peritissimo nella storia in fronte ad una collezione di atti di gabinetto, io voglio dire il Leibnitz, nella sua prefazione al suo codice diplomatico delle genti, si esprime come segue: « Saepe etiam unam noctem princi- » pis male dormientis, et inde consilia acerba ex praesenti animi » vel corporis habitu capta mox multa miserorum milia suo san- » guine luerunt. Interdum muliebris impotentia maritum vel a- » matorem impellit. Saepius affectus ministrorum in dominos » contagio transferuntur (1) ». Ora, ditemi, credete voi che il mal umore d'una cattiva notte, le istigazioni di una moglie o di una favorita siano cause necessarie e giuste di una guerra? Credete voi che una ingordigia insaziabile, un'ambizione smodata, una vendetta personale siano titoli legittimi per impoverir i sudditi ed esporli al macello? Col vostro segreto, colla vostra concentrazione, colla vostra rapidità rattenete voi lo sfogo di tutte queste passioni? Prevenite voi la conquista dello stato e la morte della nazione?

Se poi parliamo dei ministri e chi non sa che le loro passioni senza responsabilità fecero molte volte accendere o proseguire guerre ingiustissime e pericolosissime? Chi non sa che per mantenersi nella loro carica e rendersi necessari, accattarono brighe or contro l'uno or contro l'altro stato, e le prolungarono più che poterono? E quando pur furono costretti a finire, ciò fecero con

(1) *Dissertatio praelimin. ad codicem Juris gentium Diplomat. Collect. oper. min. Tom. IV. Genevae, apud fratres de Tourues.*

accordi proditorii dai quali sorgeva l'addentellato di nuovi contrasti e di nuove guerre. Ciò che praticarono l'ambizioso e vendicativo Richelieu, l'astuto ed ingordo Mazarini, ministri di Francia, noi veggiamo noi pur troppo ripetuto da altri ministri assoluti (1)?

Ciò non è ancor tutto. Havvi un estremo opposto che nuoce del pari allo stato; e questo si è una mal intesa pusillanimità, una stolta fiacchezza, una costumata trascuranza per la quale si rovina tutto il credito di considerazione e si espone lo stato ad oltraggi e sacrificii senza fine, come ne veggiam l'esempio nei governi tutti dispotici, ignoranti e voluttuosi.

Tutti questi disordini non son forse troppo frequenti e troppo connaturali ai gabinetti senza freno, malgrado il segreto, la concentrazione e la rapidità di cui sono capaci?

Dopo queste prove di fatto certe, costanti, luminose, con quale coraggio osereste voi consigliarmi di lasciare in piena balia del gabinetto la facoltà di deliberare la guerra?

Non io per questo sarei d'avviso che chiamar si debba a parte dei consigli nei quali si delibera la guerra un'aula di rappresentanti popolari. Vogliamo noi considerare que' pochissimi, dotati bensì di talenti, ma che non furono giammai impiegati nel ministero e nelle negoziazioni? Noi troveremo, dirò con Ségur, che le più forti teste e gli spiriti i più vasti non essendo mai stati obbligati a sottoporre gli slanci della loro immaginazione ai calcoli della sperienza, proporranno spesso concepimenti animosi con-

(1) « Richelieu, sous prétexte d'équilibre général, chercha à étendre le royaume. Il brouilla l'Europe, et les intrigues de l'intérieur dirigées contre son autorité donnèrent souvent l'impulsion à sa politique au dehors. Il embrasait tout, dans l'espoir qu'on n'oserait pas le renvoyer avant que l'incendie fût éteint, ce qui le portait à le nourrir sans cesse.

» Mazarin, imbu des principes de Richelieu et placé dans une position à peu près semblable..... adopta en grande partie sa marche, et ne consumma que le plus tard qu'il put les projets de Richelieu ».

FLASSAU, *Histoire de la Diplomatie française*. Tome III, page 236, Paris, chez Lenormant, etc.; 1809.

trari alla prudenza. La carta sulla quale tracciano i loro progetti non oppone mai ostacoli. Essi non sono esercitati alla lotta delle passioni, e le difficoltà che arrestano in pratica sembrano ad essi frivolezze al cospetto delle quali sdegnano di far piegare un'imprudente ma ingegnosa teoria.

Da questi pochissimi passiamo agli altri tutti componenti l'assemblea. Noi ci convinceremo ben presto e a mal costo della nazione, esser vano aspettar da costoro secreto, rapidità, prudenza, imparzialità. Uomini che dalla sfera degli affari di famiglia o di parziali amministrazioni sono chiamati dalle provincie a votare sopra oggetti interni già discussi e stabiliti; uomini i quali non sentono che le passioni popolari, e servono talvolta o per corruzione, o per seduzione, o per animosità di zimbello agli agenti segreti dello straniero; uomini sempre ritrosi per interesse e per falsa coscienza a prestar soldati e danari al governo quand'anche una giustificata necessità lo comandi; uomini infine nei quali le stesse intenzioni virtuose ed una privata morale ributta dai consigli gagliardi: tali uomini, dissi, non sono adatti a porgere consigli pronti, uniti, segreti e prudenti.

### § 31

#### *Chi debba intervenire a deliberare la guerra*

Alla perfine la deliberazione di una guerra, d'una pace, d'una alleanza da farsi giusta il vero interesse dello stato, che cosa importa essa mai? Essa importa il vederne e ponderarne a dovere i motivi, il bilanciarne i beni ed i mali, senza ascoltare le tentazioni della vendetta e dell'ambizione interna, le seduzioni e le minacce esterne, i timori della debolezza, le jattanze della temerità e le voci oblique dell'interesse privato. Ora è forse questo un affare che si possa lasciare in balia del principe o de' ministri! No certamente. Pur troppo i popoli ne hanno sofferto fin qui. È forse cosa che partecipar si possa a dirittura ad una popolar mol-

titudine d'una camera di rappresentanti? Nemmeno. Resta dunque che questa parte debba essere definita col *consiglio* necessario di pochi prudentissimi, imparziali ed indipendenti uomini, i quali, non avendo ingerenza alcuna nell'amministrazione, ma avendo per la loro carica tutto l'interesse a sostenere il governo, formano la miglior tutela ed il punto d'appoggio più solido dello stato (1). Fu osservato, essere proprietà dei corpi morali e permanenti di dare stabilità ad un governo, locchè non si ottien mai nè nelle repubbliche popolari nè nelle monarchie assolute. Fu pure osservato che questi corpi mantengono con costanza ed unità una massima di stato, e dietro quella fabbricano gradualmente.

Supponendo il gabinetto od ardente, o pusillanime, o versatile, o cospiratore contro la pubblica libertà, anche coll'appoggio straniero, questo corpo moderatore non riuscirà forse un sicuro e stabile centro di potenza nazionale ed una base certa del credito esterno? Domandate voi rapidità nelle deliberazioni? Questa fra poche persone abitualmente radunate si ottiene in un comitato scelto, come nel gabinetto. Domandate voi prudenza o almeno un senso passionato? Voi l'avrete certamente in un terzo corpo, costituito arbitro semplice fra la nazione e il gabinetto. Volete voi la fiducia de' vostri alleati, il rispetto dei vostri vicini? Voi l'avrete in un centro stabile della vera ragion di stato, personificata in un corpo di uomini che non muore nè fisicamente nè politicamente. So che per riuscir tale converrà che le elezioni siano mature e che gli eletti siano inaccessibili alle corruzioni diplomatiche: ma a tutto questo deve provvedere la legge costituzionale.

(1) « I regni che hanno buoni ordini non danno l'imperio assoluto agli  
 » loro re, se non negli eserciti, perchè in questo luogo solo è necessaria una  
 » subita deliberazione, e per questa che vi sia una unica potestà: nelle al-  
 » tre cose non può fare alcuna cosa *senza consiglio* e hanno a temere quelli  
 » che lo consigliano, ch'egli abbia alcuno appresso che ne' tempi di pace  
 » desideri la guerra per non poter senza essa vivere. » (MACHIAVELLI.)

## § 32

*Cautela costituzionale nelle nomine e nelle destituzioni  
dei generali in capo*

Resta ora a dir qualche cosa sulla facoltà di nominare e di rimuovere i supremi comandi delle armate, in un principe che non *amministra in persona* la guerra. Io domando se questa facoltà si possa lasciare senza freno in mano della corte sola? Domandare se ciò far si possa, egli è lo stesso che domandare se si possa lasciare agli intrighi della corte ed anche alle suggestioni di un nemico che sa corrompere i cortigiani, la facoltà o di porre alla testa delle armate un uomo nullo o corruttibile, o di allontanare un prode e sicuro difensore dello stato e del trono per farne poi anche un terribile nemico? Pieno sono le istorie antiche e moderne di esempi di queste mal pensate elezioni e destituzioni, e delle loro fatali conseguenze.

Che fare adunque? Toglierò io al re, quando non comanda in persona, la facoltà di scegliere i comandi delle armate? No certamente, perchè nol veggio necessario. La scelta sia pur fatta da lui, ma sia fatta su proposizione del senato, dietro le informazioni del consiglio del protettorato.

Lo eletto poi non possa essere rimosso od impedito senza il beneplacito dell' autorità suddetta, sentita pure la consulta del protettorato.

Io non posso temere di estendere soverchiamente le precauzioni costituzionali; perocchè se non si trova difficoltà di dare un consiglio necessario al re quando dispone d'una imposta di poche lire e di un arresto di *pochi giorni*; se nella facoltà di nominare e di rimuovere dalle funzioni giudiziarie furono limitate le sue facoltà, con quanto più di diritto non dovrà la nazione cautelare la elezione o la destituzione dei generali in capo delle armate, quando il re non comanda in persona? Se havvi nell'amministrazione dello stato cosa di sommo momento, ella è questa

nella quale un principe che non sia nemico di sè stesso deve provvedere anche per la sicurezza sua personale, pensando che le frodi degli ambiziosi e dei nemici stessi sogliono tessere insidie al trono ed alla nazione.

Altro gravissimo motivo concorre a stabilire questo metodo, e questo si è che il senato, ne' casi inopinati, dovendo necessariamente assumere il deposito della corona, ed i comandanti supremi essere sicuri di non perdere a capriccio il loro comando, egli è d'uopo, che nel senato riconoscano un tutore e nel protettorato un loro intercessore; come è necessario che il senato riconosca nei comandanti militari i suoi difensori. Anche di troppo l'ordine militare è stato dissociato dal civile. Anche di troppo è avventurata la libertà pubblica col mantenere cotanta dissociazione. È tempo di collegare fin dove si può questi due ordini; altrimenti non vi ha vera sicurezza per la pubblica libertà interna e per la nazionale indipendenza esterna.

### § 33

#### *Delle facoltà nell'amministrar la guerra*

Fatta la scelta del generale in capo, resta a vedere quali siano le facoltà da accordarsi al medesimo nell'amministrar la guerra. I romani, e dopo di essi tutti i savii politici, hanno decisa la questione. Fissi il governo il paese nel quale conviene portare la guerra, prescriva alcune istruzioni generali politiche, ma per le operazioni militari dia le *commissioni libere*. Ecco ciò che Machiavelli e gli altri politici prescrivono. — « Se il consiglio del re, diceva giudiziosamente Mably, vuol dirigere le operazioni particolari della guerra, se egli voglia ordinare ad un'armata di combattere o di evitare il combattimento, di andar avanti o di star sulla difesa, si giungerà al punto di non saper più ciò che si deve fare nè ciò che si fa. » È d'uopo imitare il cardinale di Richelieu, il quale, dopo di aver stabilito il teatro della guerra, si conten-

tava per ogni altra istruzione di scrivere ai generali : « Il re vi » ha scelto per comandare le sue armate in Fiandra, sul Reno, o » in Italia ; e come sua Maestà conosce la vostra fedeltà, il vo- » stro zelo e la vostra sperienza, ella riposa sopra di voi per la » cura di prendere le misure che voi crederete le più proprie per » aprirvi l'entrata nella tale provincia, per istabilirvi nella mede- » sima e porvi in situazione d'inquietare il tal paese o il tal prin- » cipe » (1).

### § 34

#### *Della sospensione e cessazione della guerra*

La sospensione e la cessazione della guerra deve essere garantita dalla costituzione assai più che la deliberazione, per i pericoli che la fortuna dell'armi o le macchinazioni contro lo stato possono apportare. Ma con qual mezzo assicurar si può questa parte ? L'assemblea nazionale di Francia nella costituzione sua del 3 settembre 1791 stabilì che « durante tutto il corso della » guerra il corpo legislativo potrà domandare al re di negoziare » la pace: e *il re sarà tenuto* a deferire a questa requisizione ». Convien dire che la legale absurdità di *comandare* al re inserita in quest'articolo sia stata sentita, perocchè questa disposizione non ricomparve più nelle posteriori costituzioni.

Ma voi mi direte: Può darsi il caso che un re sia cotanto cieco ed ostinato di porre in ultimo pericolo la sorte dello stato, e potendolo salvare con una pace implorata a tempo voglia seppellirsi sotto le ruine del trono. In questo caso ecco il rimedio. Siavi un corpo o un comitato di alta confidenza investito del potere di invitare il re a trattare efficacemente la pace. Quando non sia secondato, egli abbia la facoltà di trattarla direttamente a nome della nazione, e di prendere le misure efficaci per far cessare le ostilità.

(1) *Principes des negociations*, Chap. XV.

Voi vi meravigliate forse di questo partito? Piacciavi di considerarlo attentamente, e voi troverete che esso non ha il difetto della mezza misura immaginata dall'assemblea francese, e l'incompatibilità colla prerogativa reale. Quell'assemblea pronuncia che *il re sarà tenuto* a deferire a questa requisizione. Lasciamo l'illegale assurdo che racchiude, e restringiamoci all'effetto. Se il re non facesse ciò a cui fu invitato, e la patria fosse posta in un vero ed imminente pericolo, che cosa far si dovrà? O perire per la ostinazion del re, o fare una rivoluzione di governo. Il primo estremo è inevitabile quando il corpo legislativo non abbia altro diritto che quello della requisizione. Il secondo estremo poi è inevitabile in caso che il corpo legislativo voglia efficacemente accorrere ad allontanare il pericolo che sovrasta. Esso non essendo prima stato investito dalla costituzione di alcun potere in caso di rifiuto del re, è forza che se lo pigli straordinariamente, e pigliandolo straordinariamente fa una vera rivoluzione alla quale non si pone limite legale alcuno, perocchè verun limite non fu posto dalla costituzione. Ora è cosa questa che un ordinator dello stato possa mai provocare o tollerare? E chi non sa, dopo Machiavelli, quanto siano nocivi i magistrati che si fanno da sè, e le autorità che si pigliano per vie straordinarie? Chi non sa per lo contrario collo stesso Machiavelli, che quando vuoi che in uno stato si faccia una cosa, devi provvedere in modo che mancando quel primo al quale la commettesti subentri altri che ad ogni modo la faccia? Ciò non è tutto. Quando il corpo legislativo fosse tanto intraprendente, credete voi che il di lui zelo sarebbe coronato dal successo? Chi vi assicura che la di lui impresa non fosse riguardata sì entro che fuori dello stato come una usurpazione di potere? Chi accrediterebbe presso le corti estere l'autorità di un corpo che si arrogò con una semplice via di fatto le attribuzioni del monarca? Chi assicurerebbe l'estero governo che le sue transazioni fossero riconosciute e mantenute come legali, essendo fatte da un corpo privo di ogni missione anticipatamente autorizzata dalla costituzione? Voi dunque correte il rischio che i

deputati del corpo legislativo siano ributtati come ribelli, o non ascoltati come privi di facoltà.

La cosa non è così quando il comitato sia anticipatamente autorizzato dalla costituzione al pari del re medesimo. L'opinione pubblica, sì nazionale che estera, non ha nulla che ridire contro un'autorità e contro un atto il quale divien legale anche nel suo stesso principio. Se di fatto fu creato il re per la salute del popolo, ogni qual volta esso non provvegga o l'offenda esponendolo ad un assoluto pericolo, ragion vuole che altri provvegga per lui.

Spingiamo più oltre le considerazioni. Tutto considerato, parmi che il partito sia per altri rispetti provvidissimo. Perocchè sappendosi anticipatamente poter si sospendere e finire la guerra a grado dei tutori nazionali, al tuo principe verrà tolta la volontà di promoverla per la sola speranza di allargare la sua prerogativa ed acquistare una influenza oltre il bisogno. Dall'altra parte si troncano le trame dei gabinetti esteri, i quali vorrebbero pure al tuo governo far prolungare una guerra rovinosa per la tua nazione, utile soltanto alle loro mire di ambizione, di avarizia o di vendetta. Finalmente se mai accadesse che il tuo re comandante dell'esercito si fosse impegnato in un tristo passo, tu ne lo puoi ritrarre senza ch'egli abbia la tema di subir la taccia di coddardo. Che se finalmente sotto la guerra si ascondesse una trama di usurpare maggior autorità, tu puoi troncarne il filo senza esporre lo stato ad altre scene scandalose. Ecco quanti motivi raccomandano questo partito.

## § 35

*Come in generale si possono prevenire le guerre per parte del governo*

Fino a qui abbiamo brevemente discorso delle cauzioni costituzionali riguardanti la facoltà di deliberare, amministrare, sospendere e finire la guerra; ma nulla abbiamo detto delle cautele per *prevenirla*.

Quando parlo di prevenire una guerra io non intendo di comprar la pace o di mantenerla, quando altrimenti si possa, con sacrificii vergognosi e funesti alla tua nazione. Il prevenire questa calamità a mio senso importa di non provocarla con offese non necessarie, e di non incoraggiare lo straniero a molestarti o assalirti per la cattiva opinione della tua prudenza, del tuo coraggio e della tua potenza. Importa di più di non porti in necessità, con isconsigliate alleanze o con una mal pattuita neutralità, di aggravare o far pericolare senza necessità lo stato tuo o di mancare alla data fede.

Ora colle buone armi, coi buoni consigli e coi gagliardi fatti solamente potendo uno stato mostrarsi nimico formidabile, alleato utile ed arbitro rispettabile, ne segue che i mezzi onde *prevenire* le guerre riduconsi in ultima analisi ai mezzi coi quali si crea e conserva la vera potenza dello stato. Qui la potenza si assume nella sua maggiore estensione, e però abbraccia tanto la propria quanto la federativa. Ognuno intende che quando tu ispirerai considerazione e confidenza tu potrai afforzarti anche colle buone leghe. Anzi ne verrà certamente che la tua alleanza verrà da ogni parte ricercata, e durerai fatica ad esimerti da quelle che ti potrebbero essere perniciose.

Dalle quali cose si comincia a travedere in generale a che riducansi i mezzi efficaci a prevenire il più che si può le guerre per parte del tuo governo. Ma questo è troppo poco. Discendiamo a più speciali considerazioni.

*Del precipuo mezzo preveniente le guerre le più fatali.*

*Costituzione politica*

Grazie sien rese al tempo il quale ci ha fatto sentire che una buona costituzione è il precipuo mezzo a prevenire le guerre e ad assicurare i troni. « Se la Spagna avesse avuta una costituzione, dice Pradt (1), non sarebbero esistiti i germi ond'ebbe vita la sua rivoluzione; e se vissuta fosse sotto una costituzione la Francia, essa non avrebbe pensato giammai ad assalire la Spagna ». Una imperfezione per tanto di questa fatta ha formata la sventura di entrambe le nazioni. Suppongansi che Carlo IV, invece di ricevere dai suoi maggiori l'assoluta possanza, ond'ha continuato a godere, avesse avuta per suo retaggio un'autorità meno esclusiva, e perciò più sostenuta; maggiormente divisa, e perciò meglio difesa; ch'egli avesse infine regnato con un ordine costituzionale in mezzo ai rappresentanti della nazione, custodi seco lui delle leggi e della sicurezza della patria, come avrebbero potuto nascere in un tal ordine di cose e le trame del Principe della Pace, e i maneggi di Napoleone, e le querele fra il padre e il figlio? E come mai sotto la tutela di una costituzione sarebbero seguiti il trattato di Fontainebleau, il processo dell'Escuriale, le scene di Aranjuez, le cessioni che furono fatte in Bajona? Unico fu il principio di questi atti fatali, lo stato rinchiuso nel gabinetto del principe, la concentrazione di tutti i poteri nelle mani medesime, l'esercizio di questi fra l'ombre di una reggia. Ivi si formano i raggiri che scavano le basi dei troni, ivi nascono gli oragani che li sovvertono. Testimonio che non può ricusarsi è la storia, la quale depone che quel governo il quale puramente emana dalla reggia, dopo avere formata la desolazione dei popoli, ha terminato col perdere la stessa reggia. Giam-

(1) *Memorie storiche sulla rivoluzione di Spagna.*

mai il palazzo non governò più esclusivamente che in Costantinopoli, e fu sotto questo governo che il basso impero retrogradò progressivamente dai confini del mondo allora conosciuto fino ai recinti del palazzo, il quale fu involto col principe nella stessa rovina. Egualmente in Francia, se in luogo di quell'ombra di costituzione, creata interamente a profitto del principe, la quale era un frutto inibito a coloro che ne furono i *depositari, e che lo conservarono intatto con una sorprendente pazienza*; se in luogo, dissi, di questa costituzione di nome, e di questi organi muti del poter nazionale, avesse esistito in Francia un corpo effettivo di leggi e di conservatori delle medesime, tali quali si convengono e a questa nazione e alla natura delle cose, sarebbesi nemmenò potuto concepire la possibilità d'un'impresa simile a quella che ebbe luogo contro la Spagna? Con quali mezzi allora sarebbesi fatto un mistero impenetrabile del trattato di Fontainebleau? Sotto quali pretesti sarebbesi condotto un esercito nella Spagna? Sarebbesi mai potuto in tal caso trar prigioniera una famiglia regale in Bajona, e strappar da lei la rinunzia della sua grande monarchia? Ove mai si sarebbero rinvenuti ministri, i quali avessero osato apporre i loro nomi ad atti di simile natura? D'onde avrebbonsi attinti i tesori, per cui ebbe principio e nutrimento un attentato sì orrendo? Quanti delitti, quante sventure avrebbe risparmiata una cosa sola? ... una costituzione? Per la sola mancanza di questa costituzione, la Spagna e la Francia sonosi immolate fra loro, ed hanno stabilito uno stato di scambievole animosità. Perchè regnò senza costituzione, la famiglia di Spagna trovossi separata dal suo trono, e corse rischio di andarne esclusa per sempre. Napoleone lo perdette solamente per avere annichilata la costituzione patria di cui egli fece giuoco a sè stesso, e dava contro degli altri ».

Questo discorso di monsignor Pradt è per sè giustissimo, ma non è compito. Egli ci convince essere necessaria una buona costituzione, onde prevenire le guerre dalle quali deriva la perdita dei troni e molte volte della nazionale indipendenza; ma

non ci indica i caratteri distintivi di questa buona costituzione. Veramente consultando il passato non ci poteva offrire il modello di questa bramata costituzione. Ma il passato non ci somministra forse utili lezioni, almeno per guardarsi da certi difetti? Col riprovare il tale o il tal altro sistema non impariamo noi forse a rigettarlo?

Se meno grave fosse l'argomento che tratto, meno nuovo il divisamento che propongo, e meno contrastato il freno che impongo, io potrei a dirittura esporre il mio pensiero sul modo di prevenire per parte del principe le guerre straniere. Ma io sono d'avviso che non basti il dimostrare la necessità ed efficacia del dato rimedio, ma sia prezzo dell'opera far sentire che non v'è che quello.

Per la qual cosa noi esamineremo in primo luogo i provvedimenti relativi a prevenire e a deliberare la guerra sanzionati dalle costituzioni moderne le più esemplari in Europa, e indi suggeriremo le cauzioni costituzionali adatte al governo da noi architettato. Severo è il giudizio che io imploro dai pochi sapienti, perchè io sottopongo la mia opinione al solo criterio della necessità determinata dalle leggi costanti delle umane passioni. Fra i sapienti di cui parlo io non collocherò giammai nè i ciechi adoratori dell'autorità, nè i ciechi amatori della libertà.

#### FINE DEL CAPITOLO QUINTO

## CAPITOLO VI

### ESAME DELLE MODERNE COSTITUZIONI CIRCA LA GUERRA ED ALTRI AFFARI ESTERI

#### § 37

#### *Della costituzione inglese circa la guerra ed altri affari esteri*

Se voi domandate come sia stato provveduto nella costituzione inglese circa il modo di prevenire, deliberare, amministrare, sospendere e finire la guerra, io vi rispondo che non è stato fatto nulla, e peggio che nulla. So che i panegiristi della costituzione inglese, non trovando in essa verun freno diretto del regio potere, si sono avvisati d'indicarne uno indiretto nella facoltà attribuita ai Comuni d'accordare o negare sussidii pecuniarii al governo. Ma essi non avvertirono che questo rimedio è nullo quando il governo può armare o con sussidii esteri, o col denaro non eccedente le forze o il credito del tesoro, o finalmente quando può impunemente comprare i voti dei membri della Camera dei Comuni come tutto di si pratica in Inghilterra. Oltre ciò questi panegiristi non hanno pensato che questo rimedio riesce peggiore del male, perocchè associa alla deliberazione nella quale si esige il massimo di lume, di senso politico, di unità e di segreto una congregazione d' uomini i più acciecati da un privato interesse, i più gonfi da un villano orgoglio, i più irritati da una vendetta volgare.

Per pronunziare il giudizio che merita l'inglese costituzione circa i massimi affari della guerra, della pace, delle leghe, delle neutralità ed altri simili, fingiamo il caso di un re vicino potente d'armi e di denari, il quale si accosti al re d'Inghilterra e gli proponga ora di fare alleanza con lui ed ora di astenersi dal farla; ora di non convocare fino ad un dato tempo il parlamento, ora di cassarlo, ed altre tali cose. Se quel re d'Inghilterra fosse libero di aderire alle domande del suo vicino patteggiando il prezzo di ogni servizio, e ciò praticasse di fatti durante un regno di venticinque anni senza che nulla gli osti, che cosa dir dovremo della costituzione inglese? Qui non finisce ancora la causa. Supponiamo che il re inglese, alzando una volta di troppo il prezzo della sua prevaricazione onde supplire ad una viziosa profusione, rifiutasse di prestarsi alle sollecitazioni del re straniero; che questi aprisse pratiche di corruzione tanto fra i membri del consiglio del re quanto nella Camera dei Comuni, e che gli uomini più influenti vi si prestassero di fatti; che di più questo re straniero riuscisse a facilmente suscitare fazioni armate ed altre cose simili; che cosa dir dovremo della inglese costituzione? — Ora sappiate che questa non è una supposizione, ma è una mera storia di fatto del regno di Carlo secondo (1), ripetuta in altre forme anche posteriormente.

Nè dir mi si potrebbe che al tempo di Carlo secondo non esistesse costituzione; perocchè l'inglese Littleton, dopo di averci detto quanto fu operato dalle armi e dalla devozione del generale Monck, soggiunge: « Null'altro mancava fuorchè l'autorità e » il consenso di un libero parlamento *a stabilire la fluttuante » costituzione. Ai 25 di Aprile 1660, il nuovo parlamento si » adunò in ambe le camere alla foggia de' loro proavi; immanti- » nenti dichiarando che il governo consistere doveva in un Re,*

(1) Vedi la *Storia della diplomazia francese*, di FLASSAU, Tom. III, pag. 362, 364, 399; e specialmente le due relazioni segrete dell'ambasciator francese Barillon a Luigi XIV, Tom. IV, pag. 7 — 27. Parigi, presso Le-normant; 1809.

» nei Lords e nei Comuni. Alli 8 maggio, Carlo secondo venne  
 » proclamato in Londra; alli 26 giunse in Douvres, e ai 29 passò  
 » al Withehall (1) ».

Nemmeno trovar si potrebbe la scusa che Carlo fosse refrattario alla costituzione o all'autorità parlamentaria, perocchè il detto storico espressamente ci dice che quel re, « invece di desiderare un ascendente sopra il parlamento, egli contentossi di essere un umile e continuo dipendente della loro bontà (2) ». Se dunque con quella costituzione e con quel parlamento, e con tanta sommissione potè quel re e poterono i più influenti personaggi del suo consiglio e della Camera dei Comuni vendere al gabinetto francese le deliberazioni sulla cosa pubblica a grado dello stesso gabinetto, se tutta la più turpe e sfacciata venalità potè per tanto tempo trionfare, noi dovremo conchiudere che colla costituzione inglese non solamente non si è fatto nulla per garantire la nazione, ma si è fatto peggio che nulla.

### § 38

#### *Delle costituzioni francesi circa la guerra e gli altri affari esteri*

Passiamo ora alla Francia. Vano è ricercare prima della rivoluzione verun freno all'autorità dei re circa le guerre, le paci, le alleanze, le neutralità, come è vano di ricercare qualunque altro temperamento del loro potere. I privilegi del clero, dei nobili e delle città, nei quali Montesquieu s'avvisò di figurare un ritegno del potere reale, divennero, specialmente dopo Luigi XIV, sì per il re che per i ministri, putride anticaglie e vani nomi. D'altronde se tali privilegi avessero anche avuto qualche valore, essi non avrebbero colpite fuorchè le interne relazioni, nè mai le segrete ed eminenti cose della diplomazia.

(1) *Storia d' Inghilterra. Lettera 45.*

(2) *Ivi.*

« Noi dunque dobbiamo restringere il nostro esame alle costituzioni posteriori di governo, come quelle che pur troppo furono assunte come modello in altri paesi.

« E qui, prima di entrare in questo esame, giovami di fare un'osservazione. L'azione naturale e permanente d'una costituzione politica non si deve determinare dalle cose che si fanno da un popolo durante il bollore dell'insurrezione o poco dopo la medesima, ma bensì nel tempo d'una più tarda calma delle passioni. Nella lotta fra il dispotismo e la libertà, il comune pericolo fa unire i combattenti tanto per amore della libertà quanto pel timore del supplizio. Allora nasce un'unità di mire ed un'energia di opera per la quale si crea una potenza invincibile di dentro e formidabile al di fuori. Allora diresti che la natura va da sè senza abbisognare di costituzione. Male dunque si apporrebbe colui che volesse giudicare della bontà d'una costituzione prendendo per norma i fenomeni di questa passeggera effervescenza. Ciò premesso, entriamo in materia.

« La guerra ( dice la costituzione del 1791 ) non può essere »  
 » decisa che mediante un decreto del corpo legislativo emanato »  
 » sopra proposizione formale e necessaria del re e sanzionata »  
 » dallo stesso corpo.

» Nel caso di imminenti o incominciate ostilità, o se si tratti »  
 » di sostenere un alleato o di dover conservar un diritto colla »  
 » forza delle armi, il re senza dilazione ne avvertirà il corpo le- »  
 » gislativo, e ne farà conoscere il motivo. Se il corpo legislativo »  
 » fosse in vacanza, il re lo convocherà incontante.

» Se il corpo legislativo decide che la guerra non debba esser »  
 » fatta, il re prenderà sull'istante le misure convenienti per far »  
 » cessare o prevenire ogni ostilità, e i ministri saranno respon- »  
 » sabili del ritardo.

» Se il corpo legislativo scuopre che le ostilità incominciate so- »  
 » no un'aggressione colpevole dal canto dei ministri o di qual- »  
 » siasi altro agente del potere esecutivo, l'autore dell'aggressio- »  
 » ne sarà punito criminalmente.

» Durante tutto il corso della guerra il corpo legislativo potrà  
 » domandare al re di negoziare la pace; e il re sarà tenuto a de-  
 » ferire a questa requisizione.

» Tosto che la guerra cesserà, il corpo legislativo fisserà il  
 » termine entro il quale le truppe portate al di sopra del piede  
 » di pace saranno congedate, e l'armata sarà ridotta al suo sta-  
 » to ordinario (1) ».

Convertito il governo monarchico temperato in democratico, nulla venne su di questo particolare stabilito colla costituzione del 10 agosto 1793. Due anni dopo soltanto, cioè colla costituzione repubblicana del 25 settembre 1795, fu ordinato quanto segue :

« La guerra non può essere decisa se non con un decreto del  
 » corpo legislativo sulla proposizione formale e necessaria del  
 » direttorio esecutivo (2).

» I due consigli legislativi concorrono colle forme ordinarie  
 » al decreto col quale viene decisa la guerra.

» In caso di ostilità imminenti o incominciate, di minacce o  
 » preparamenti di guerra contro la repubblica francese (3), il  
 » direttorio esecutivo è tenuto d'impiegare per la difesa dello  
 » stato i mezzi posti a sua disposizione, coll'obbligo di prevenir-  
 » ne immediatamente il corpo legislativo.

» Può anche indicare in questo caso gli accrescimenti delle  
 » forze e le nuove disposizioni legislative, che le circostanze po-  
 » tessero esigere (4) ».

(1) Tit. III, Chap. III, Sect. I, Art. 2.

(2) Questo articolo, come ognuno vede, non è che la copia della prima parte di quello della costituzione monarchica del 1791, testè riferita.

(3) Qui si omettono gli alleati.

(4) Costituzione della repubblica francese, proclamata dalla convenzione nazionale nel 25 settembre 1795 (5 fruttidoro anno III, era repubblicana): articoli 526, 527 e 528. Con questi concordano gli articoli 525, 526, 527, 528 della costituzione della repubblica cisalpina proclamata il 30 giugno 1797.

In questa costituzione, come ognun vede, furono tolti i vincoli speciali stabiliti in quella del 1791, e fu ritenuta la sola iniziativa per parte del governo.

Quattro anni dopo sopravvenne il governo consolare. Nella relativa costituzione del 22 frimale anno VIII, ossia del 13 dicembre 1799, fu stabilito all'articolo 50 che « le dichiarazioni di guerra, i trattati di pace, d'alleanza, di commercio sono proposti, discussi, decretati e promulgati come le leggi. Solamente le discussioni e le deliberazioni su di questi oggetti, tanto nel tribunato quanto nel corpo legislativo, si fanno in comitato segreto quando il governo lo domanda ».

Questo vincolo imposto al governo durò almeno sulla carta pel corso di due anni e otto mesi e mezzo circa: perocchè all'occasione che il consolato fu dichiarato vitalizio, e fu fatta un'effettiva rivoluzione di governo, e promulgato sotto il 16 termidoro anno X (4 agosto 1802) un nuovo statuto costituzionale che si accostava assai più alla monarchia, fu nell'articolo 58 stabilito che « il primo console ratifica i trattati di pace e di alleanza dopo aver sentito il parere del consiglio privato ». Sebbene in questo articolo non siasi espressamente parlato del diritto di decretare la guerra, ciò non ostante espressamente si sottrasse dalle attribuzioni del corpo legislativo la massima parte degli affari esteri a lui devoluti dalle antecedenti costituzioni, ed implicitamente fu anche sottratto il diritto di decretar la guerra.

Col senato consulto del 28 fiorile anno XII (18 maggio 1804) fu istituita la dignità imperiale; ed il governo consolare, almen di nome repubblicano, fu visibilmente ed estrinsecamente convertito in una semplice monarchia decorata col nome di costituzionale. In questo senato consulto, all'articolo 27, si stabilì quanto segue: « Il reggente non propone verun progetto di legge o di senato consulto e non adotta verun regolamento di pubblica amministrazione se non dopo aver preso il parere del consiglio di reggenza, composto dei titolari delle grandi dignità dell'impero.

» Esso non può *dichiarare la guerra*, nè segnar trattati di  
 » pace, di alleanza o di commercio, se non dopo averne delibe-  
 » rato nel *consiglio di reggenza*, i membri del quale per questo  
 » solo caso hanno voto deliberativo (1).

» Il ministro delle relazioni estere siede nel consiglio di reg-  
 » genza allorchè questo consiglio delibera sopra oggetti relativi  
 » al suo dipartimento.

» Il gran giudice, ministro della giustizia, vi può essere chia-  
 » mato per ordine del reggente.

» Il segretario di stato tiene il registro delle deliberazioni ».

Da questo articolo è chiaro essere stato interamente sottratta  
 la deliberazion della guerra alla cognizione dei deputati nazio-  
 nali e sottoposta all'arbitrio del capo dello stato.

### § 39

*Riflessioni. Quanto improvvida fu la garenzia delle costitu-  
 zioni francesi circa il poter di far la guerra e di trattare  
 gli affari esteri*

La rivoluzione francese era per la ragione dei tempi destina-  
 ta a fondare una monarchia nazionale rappresentativa. I primi  
 rappresentanti della Francia, nelle discussioni e leggi loro, ci la-  
 sciarono ottimi principii e qualche buona ordinazione parziale;  
 ma non ci prestarono il miglior modello d'una costituzione rap-  
 presentativa. Essi per altro fecero meraviglie. Dal tumulto e dal  
 contrasto e dal concorso di molti e dalla fretta può forse sorgere  
 fra gli uomini quella sapientissima unità che sola vien suggerita  
 dalle profonde, tranquille e mature meditazioni d'un sol uomo  
 di genio? Inventare è di un solo, discutere è di molti. Ciò non  
 ostante dobbiamo ringraziare i primi rappresentanti francesi e

(1) È facile vedere quale doveva essere il diritto del re se tale era quello  
 del reggente.

tutti que' posteriori principi e deputati di altre nazioni i quali ebbero il buon senso di posporre il mostruoso parto della inglese feudalità per attenersi piuttosto alle massime della francese filosofia.

Dico alle massime anzichè alle ordinazioni. Imperocchè considerando la serie delle disposizioni costituzionali, noi troviamo nelle prime un'eccessiva diffidenza verso il capo dell'amministrazione, e nelle ultime un'eccessiva confidenza verso il medesimo e verso i tutori nazionali. Lasciare la facoltà di demolire la costituzione ad un corpo qualunque d'uomini è il primo ed il più grande fallo che commetter si potesse. Spogliare questi uomini d'ogni potere sì fisico che morale<sup>1</sup>, e porli nella dipendenza di quello stesso cui dovevano contenere, è peggio ancora. Io parlo del senato conservatore. Quindi qual meraviglia che essi abbiano docilmente servito di stromento a sciogliere quei vincoli che solamente giacevano sulla carta ed abbiano sanzionato con forme legali il potere assoluto? Io lodo la fraterna pietà del signor Pradt, il quale ci dice che i depositari della costituzion francese *con una sorprendente pazienza la serbarono intatta*. Ma non posso egualmente lodare o il suo discernimento o la sua veracità. I senatoconsulti del 4 agosto 1802 e 18 maggio 1804 sono o no atti positivi di questi depositarii?

È vero o no che con questi fu distrutta quell'ombra di costituzione temperata che ancor rimaneva? Diciam dunque piuttosto che questi depositari, invece di conservare con sorprendente pazienza quella larva di costituzione, essi con sorprendente compiacenza la dissiparono. Noi ne abbiamo veduta la prova nella parte più importante della cosa pubblica, cioè in quella che riguarda la guerra, la pace, le alleanze, i trattati di commercio, di neutralità: in una parola tutta la partita degli affari esteri.

Io non voglio dire con questo che la pessima cautela di far intervenire il corpo legislativo negli affari suddetti dovesse essere sostenuta. Troppo nociva essa era al buon andamento di questa parte per non essere apertamente screditata presso i saggi e ben-

tosto abolita. Ma poichè il senato sentiva la necessità d'una riforma ed aveva il diritto di farla, e perchè non sostituire un altro freno al potere assoluto? Perchè ad esempio d'un consiglio costituzionale di grazia, non suggerì egli almeno un consiglio costituzionale degli affari esteri?

Quando parlo d'un consiglio costituzionale, io non intendo d'indicare un' unione d' uomini scelti, pagati ed amovibili dal capo dello stato; ma parlo di uomini nominati dalla rappresentanza nazionale ed unicamente dipendenti dalla medesima, capaci a resistere alle seduzioni ed alle minacce del principe e dei ministri, e però sostenuti dai suffragi e dall'autorità della nazione.

Ad ogni modo il non avere il senato conservatore francese provveduto a questa parte non può essere attribuito che ad un'estrema inconsideratezza o ad un'estrema prevaricazione. L'allegare per iscusca la domanda imperiosa del capo del governo, egli è lo stesso che voler giustificare la resa d'un presidio militare per la sola domanda del nemico.

Conchiudiamo. Le costituzioni francesi non ci somministrano veruna cauzione nella parte di cui trattiamo.

#### § 40

#### *Di altri atti posteriori relativi alla materia suddetta fatti in Francia*

A compimento della storia diciam qualche cosa della carta costituzionale del 4 giugno 1814, accordata alla Francia da Luigi XVIII, e dell'atto addizionale delle costituzioni dell'impero, segnato da Napoleone nel giorno 22 aprile 1815. La carta di Luigi, e quanto alla forma e quanto alla sostanza, non merita il nome di costituzione. In particolare poi, circa le guerre, le paci, i trattati ed altri affari esteri, ristabilisce l'antico potere assoluto dei re e dei ministri, per cui si è veduta la potenza francese ora operare ed ora subire quelle luttuose vicende le quali

derivavano dalle sole passioni della reggia. Ho detto in primo luogo che quanto alla forma la carta di Luigi non merita il nome di costituzione. Imperocchè lungi che ivi si riconosca il principio fondamentale della nazionale sovranità, questa all'opposto si suppone tutta concentrata in una famiglia espulsa; ed egli, col segnare al suo regno la data di diciannove anni, dichiara ribelle tutta la nazione francese. Oltracciò, essendo questa una mera concessione e non una obbligazione derivante da patto o da legge superiore, essa si per lui che per i successori è revocabile a beneplacito, pel gran principio che il sommo imperante non riceve legge da nessuno. Nè essa si potrebbe convertire in obbligazione convenzionale per la Francia; sì perchè lo stato di prigionia in cui allora la Francia si ritrovava toglieva il carattere di libera adesione a quella carta, e sì perchè la nazione non fu mai convenevolmente interpellata su di questo proposito. Tutto questo riguarda la forma.

Quanto alla sostanza, fu già stampata e divulgata l'osservazione che « tutto considerato, l'intera costituzione sta compresa nella formola *Io il re*, e niuno può lasciarsi lusingare che la libertà nazionale possa aver in essa la benchè menoma garanzia (1) ».

Parlando finalmente dell'argomento delle guerre, delle paci, delle alleanze, quella carta non si potrebbe imitare nemmeno come un buon pensiero privato, dappoichè l'articolo 14 della medesima è concepito nei seguenti termini: « Il re è il capo su- »  
 » premo dello stato; comanda le forze di terra e di mare, dichiara la guerra, fa i trattati di pace, di alleanza e di commercio, »  
 » ecc. » Ecco sanzionato il potere assoluto in una materia riguardante la salute, la sicurezza e l'indipendenza dello stato, in una materia nella quale i re antecedenti hanno più che mai abusato, in una materia finalmente che più d'ogni altra abbisognava d'una solidissima garanzia.

(1) *Nuovo Osservatore*, 7 luglio 1814. Venezia, stamperia di Francesco Andrcoli, n° 100.

Napoleone, uscito dall'isola d' Elba e risalito sul trono per libero consenso della Francia; Napoleone, il quale non solo era dispensato dal ricevere esempi da chicchessia, ma che era l'unico in tutto l'universo che potesse e dovesse darne; Napoleone, dissi, si restringe nel troppo scandaloso e funesto suo atto addizionale ad imitare serviilmente la carta antinazionale Borbonica; oltre ciò col non far parola del diritto di dichiarar le guerre, di conchiuder le paci, di contrarre alleanze e di stipular trattati; e riportandosi invece alle così dette costituzioni sue anteriori, egli in ciò fece sanzionare dal campo di maggio l'assoluto suo potere.

#### § 41

*Di ciò che fu fatto in altri paesi circa il poter di far la guerra, la pace, le alleanze ed altri atti simili*

Rimane ora a parlare della Spagna, dell'Olanda, della Sicilia, della Polonia, di Nassau, di Weimar. Quanto alla Spagna non abbiamo che una proposizione delle cortes rifiutata dal re, e che costò ai suoi autori la più feroce persecuzione. Circa gli altri stati poi non abbiamo costituzioni propriamente dette, ma meri *Rescritti* o *Patenti* principesche, nelle quali il capo del governo non dichiarandosi nè facendosi suddito della volontà nazionale, nè ponendo alcun vincolo reale al suo potere, noi dobbiamo riguardare il loro atto come un tessuto di belle *massime fondamentali* della loro amministrazione, rivocabili a beneplacito loro e de'loro successori.

Ad ogni modo se le massime relative alle guerre, alle paci, alle alleanze, ai trattati, fossero prudenti, nè loro mancasse che la forza nazionale per sanzionarle, si potrebbero prendere come buoni pensieri. Ma in veruno degli atti di questi paesi si trova cosa da imitare. Imperocchè quanto alla Polonia, Nassau e Weimar, non si fa il minimo cenno delle cose suddette. E quanto al-

la Spagna, Olanda e Sicilia, o non si danno che cattive guarentigie, o si autorizza il potere assoluto.

Io non parlerò di proposito della Sicilia, perchè a lei si deve applicare appunto ciò che ho detto della Carta di Luigi XVIII. La carta siciliana pronunzia che « il re è il capo dello stato e » comandante supremo delle forze di terra e di mare; egli dichiara la guerra, stringe alleanze, conchiude trattati di pace e di commercio, ecc., ecc. » Questo è l'eco perfetto della Carta francese, e però non abbisognano altri commenti.

Resta l'Olanda e la Spagna. Nella carta olandese si statuisce che il principe sovrano « dichiara la guerra, fa la pace, ratifica » i trattati, nomina o richiama i ministri ed i consoli, dispone » delle flotte e degli eserciti, nomina gli ufficiali o dà ad essi la loro dimissione. Soltanto per la pace o per la guerra egli deve » conferire cogli stati generali. » Senza di questa ultima clausola non esisterebbe restrizione alcuna. Ma questa clausola è così indefinita che nulla più. Io non ho veduto il testo originale, e però non posso ragionare che su d'una mera supposizione. Ad ogni modo ecco le questioni che si presentano. Deve esso conferire cogli stati *prima* o *dopo* la guerra dichiarata, o anche prima e dopo? Se prima, militano le obbiezioni fatte contro la costituzione francese; se dopo, si oppongono quelle che or ora faremo alla costituzione spagnuola. Oltracciò perchè sottoporre a vincolo la sola guerra e la sola pace, e non estendere la cautela agli altri atti del pari importanti dai quali può o deve nascere o l'una o l'altra cosa? Anche di questo punto tratteremo più sotto.

Eccoci ora alla Spagna.

Nella costituzione delle *cortes*, datata in Cadice il 19 marzo 1812, leggesi all'articolo 171 fra le principali facoltà attribuite al re quella di « dichiarare la guerra, e fare e ratificare la pace, » dandone poi conto documentato alle *cortes*. » Si soggiunge poi nell'articolo susseguente: « Non può il re fare alleanza offensiva » nè trattato speciale di commercio con alcuna potenza straniera » senza il consentimento delle *cortes*. Non può del pari obbligare

» si per trattato a dare sussidi ad alcune potenze straniere senza  
 » il consenso delle cortes ».

Più cose giova osservare in questa ordinazione. Primieramente qui manca ogni freno precedente al re nel dichiarare la guerra e far la pace, e sol dopo si provvede. E come dunque si previene o l'imprudenza o l'incuria in una parte tanto importante come questa, la quale deve essere regolata dalla sola necessità di assicurare o di difendere la nazionale indipendenza? Sia pur vero che il re ne dia poi *conto documentato* alle cortes, come dice l'articolo. Con ciò si toglierà forse il male che fu fatto, o per imperizia, o per pusillanimità, per arroganza, per ambizione, per vendetta o per corruzione? Quale sanzione, quale freno diviene mai per un re il ragguaglio posteriore che egli dovrà dare alle cortes? Ma un ministro è risponsabile del cattivo suo operato. Sia. Chi lo giudicherà? Le cortes. Ma queste cortes da chi sono composte? Da una moltitudine sprovvista dei lumi necessari per conoscere e bilanciare i grandi e complicati interessi politici, da una moltitudine che non sente che passioni popolari. Ora chi non vede che tanto l'approvazione quanto la disapprovazione sua non riescirà giusta che per accidente? Un ministro ha desso la fortuna d'incontrare le affezioni o le prevenzioni dell'assemblea? Ha desso l'abilità di avvalorare con pretesi interessi, timori, e speranze, i motivi del suo operato? Egli otterrà l'approvazione e plauso a dispetto de' migliori. Non ha egli questa abilità e questa fortuna? Egli sarà condannato con dolore dei buoni ed illuminati. Questo pronostico non è dedotto solamente dalla cognizione antecedente degli umori di siffatte assemblee, ma è corroborato dai fatti più certi e clamorosi della storia. Serva per tutti di esempio la pace di Utrecht del 1613. In tutti gli annali della diplomazia è forse questa la sola transazione nella quale abbiasi provveduto colla possibile equità all'interesse di tutte le potenze europee, e ciò principalmente per opera dell'inglese governo. Eppure niuna transazione fu più acerbamente e clamorosamente disapprovata ed esecrata in Inghilterra. Come

questa, e niuna più di questa, ha costato maggior pericolo e disagio in parlamento ai suoi autori. Date dopo ciò ad assemblee di rappresentanti, se vi dà l'animo, il diritto di giudicare in materia di affari esteri i ministri del re. Se voi foste così sconsigliati, dovrete aspettarvi certamente nella moderna Europa una delle due: o di vedervi soverchiato per la vostra pusillanimità e divorati gli stati altrui, o di dover proseguire a versar sangue e tesori fino a che la nazione fosse esausta. Perocchè chi sarà quel ministro che avrà coraggio di porre a pericolo la sua testa per il solo vero interesse dello stato, e non cederà piuttosto agli umori ciechi che vedrà predominare sì per la guerra che per la pace? Almeno aveste data una norma per giudicare della responsabilità di un ministro in questa materia. Ma voi non vi avete pensato; e se pensato vi aveste, vi sareste accorti essere impossibile, specialmente in oggi. Conchiudiamo: o volete che il conto posteriore reso alle cortes sia a semplice notizia, o volete che sia fatto per agire se fa d'uopo a titolo di responsabilità contro i ministri. Nel primo caso il vostro spediente è sommamente illusorio; nel secondo è sommamente pericoloso e tirannico; e in entrambi i casi controverte lo scopo che si voleva ottenere, stantechè nel primo caso lascia il potere assoluto che si voleva raffrenare, e nel secondo caso lo sforza a traviare dal cammino che doveva percorrere.

#### § 42

*Che tutti gli affari esteri debbono essere tutelati dalla costituzione senza essere inceppati da personale responsabilità*

Nell'articolo seguente si esige il consenso delle cortes per le alleanze offensive, per i trattati speciali di commercio, e per prestare sussidii, senza parlare delle alleanze difensive, dei trattati di neutralità, delle mediazioni, degli arbitramenti e della protezione. Qui dunque vi sono oggetti espressi, e oggetti taciuti di negoziazioni diplomatiche.

Prima di tutto io domando il perchè sia stata stabilita questa discrepanza. Io non so vedere il motivo per il quale si dovesse esigere per alcuni dei suddetti casi l'assenso delle cortes come una guarentigia, e per gli altri no. Taluno risponder mi potrebbe che le alleanze offensive, i trattati di commercio e il prestar sussidi essendo oggetti di sommo interesse per lo stato, ne' quali v'è pericolo che il re ed i ministri abusino d'un libero potere, ragion voleva che si opponesse una salda tutela della cosa pubblica. Ma domando io, credete voi che gli altri atti diplomatici taciuti non involgano lo stesso interesse? Un' alleanza difensiva non importa forse spesso oneri scambievoli delle parti contraenti? Credete voi forse che un governo estero debba concorrere alla vostra difesa per i vostri belli occhi? La difesa, la mediazione, la protezione alla quale voi vi obbligate in favor dell'alleato, credete voi che per parte vostra non importi veruna prestazione di soldatesche, di denaro? Credete voi di non tirarvi addosso anche guerre inaspettate per parte di altre potenze, e forse maggiori affanni di quelli che derivano da una guerra offensiva promossa da voi? Bisognerebbe ignorare la storia moderna di Europa per non tener conto di queste circostanze.

Passiamo agli altri oggetti sottaciuti. Credete voi che sia ben fatto, o almeno innocuo alla vostra sicurezza, il lasciar ad altri la facoltà d'ingojare gli stati piccoli e di dividersi fra loro i grandi, per indi piombare su di voi con una potenza colossale? Mi lusingo che mi risponderete di no. Or bene, se vi legate le mani colla promessa di non mescolarvi nelle contese altrui, voi certamente non potrete senza rompere la data fede concorrere alla difesa altrui, sia col far ricevere la vostra mediazione, sia col far valere la vostra protezione, sia col collegarvi con chi si deve. Io non voglio per questo che vi dichiarate il Paladino dell' Europa, ma esigo solamente che cauteliate a tempo la vostra indipendenza per non doverla arrischiar più tardi e salvarla sempre con gravissimi affanni e con dolorosissimi sacrificii. Dalle quali considerazioni è chiaro non potersi sottrarre dalla costituzionale garanzia veruno degli oggetti sottaciuti, ma doversi tutti comprende-

re in maniere che il principio, il mezzo e il fine siano cautelati e rattenuti entro la linea della vera ragion di stato, in modo di ripercuotere più che si può vittoriosamente l'impulso delle passioni, delle mene e delle turpitudini cortigianesche, e delle seduzioni proditorie degli esteri gabinetti.

Potrete forse replicarmi non essere vostra intenzione di lasciare in balia del vostro governo tutte codeste operazioni, ma di cautelarle colla responsabilità generale imposta ai ministri. Ma di grazia, se questa fu vostra intenzione, perchè usare di una specie d'insidia che si ritorce contro lo stato? Con quale giustizia poteste voi caricare di responsabilità i ministri in affari per i quali non istabiliste una regola antecedente? Non v'accorgete voi che andavate a paralizzare in tal modo la parte più importante dell'amministrazione? Se voi caricate i ministri d'una grande responsabilità, conviene pure sostenerli con una grande sicurezza. E per fare l'una e l'altra cosa fa d'uopo tracciare il cerchio entro il quale possano vigorosamente spiegare il loro potere giusta i dettami d'una buona coscienza e d'uno zelo patriottico.

Per la qual cosa conchiudo col seguente dilemma: O voi intendete che per gli atti non mentovati il governo possa agire senza responsabilità, o intendete che debba agire con responsabilità. Se il primo, voi lasciate la cosa pubblica senza garanzia in affari gravissimi, e cadete nell'assurdissimo contegno di vincolare il governo per un'imposta di poche lire e per l'arresto di pochi giorni, nell'atto stesso che lo autorizzate ad esporre migliaia di uomini e milioni di contanti. Se poi lo volete soggetto a responsabilità senza premettere una norma per distinguere l'abuso del potere dal buon uso o dal semplice fallo, voi lo sottoponete a giudizi arbitrarii e lo rendete di peggior condizione dell'infimo vostro suddito; e, quel che è peggio, voi gettate nella parte più gelosa dell'amministrazione dello stato una perplessità ed una incostanza che rovina gli affari, apre le vie ad ogni specie di cabala, e dà in mano all'astuto straniero un'arma sicura per incutere lo spavento conforme al suo interesse.

Prevenire e non sovvertire; costituir bene e lasciar fare: ecco

tutto ciò che la prudenza suggerisce ad un ordinator dello stato circa gli affari esteri. Quando dico di lasciar fare, io non intendo di lasciar rivelar il segreto, di aprire il varco alla corruzione, di lasciar cospirar contro lo stato; io intendo soltanto che dopo di aver fatta una buona scelta voi lasciate operare sì il governo che i tutori da voi preposti giusta i lumi, l'esperienza acquistata, e lo zelo che voi avrete saputo loro ispirare, senza che siano tenuti a soggiacere ad un sindacato popolare del pari illegale che impolitico. Libere siano le commissioni, perocchè è impossibile prevedere la maggior parte delle combinazioni politiche derivanti dalla mutabilità delle circostanze e delle volontà imperanti di Europa, e però impossibile di sottoporle a regole fisse. Tutto quello che far si può riducesi a segnare lo scopo. Le vie e i mezzi è forza lasciarli alla discrezione dei tutori che eleggeste, sotto pena di rovinare le cosa pubblica e privata.

### § 43

#### *Riflessioni*

Riandate ora questo capo e l' antecedente, e ditemi se tutti i principii costituzionali riguardanti la parte organica degli affari esteri siano stati tracciati, discussi e fermati secondo i dettami della più rigorosa necessità? In questa parte organica altro propriamente non si tratta che di creare una persona morale la quale per la sua testa e per il suo cuore sia la più propria a condurre la cosa pubblica. Non potendo noi trovare questa persona nell' uomo individuo sempre intemperante, dobbiamo impastare, dirò così, un uomo collettivo nel quale le singole intemperanze contrastanti e rattenute dal poter nazionale facciano sorgere la persona bramata. Ora ragion vorrebbe che a questa persona, nostra procuratrice, comunicassimo le necessarie istruzioni. Ma abbiamo veduto essere indispensabile di fidarsi intieramente di lei. Ma lasciare alla discrezione altrui il regime di gravi affari, perchè se si volessero assoggettare a certe regole si farebbe peg-

gio, è un vero atto di disperazione per ogni ordinatore e legislatore di uno stato. Solo un Dio può essere sottratto da questa necessità. Ma sebbene il legislatore non possa prescrivere il cammino, egli può ciò non ostante segnare la meta. E se non può guidare per mano l'esecutore in un laberinto sconosciuto, nulla di meno egli può dirgli come si debba comportare nel suo viaggio. Segnare questa meta, fissare queste massime, appartiene alla costituzione. La legislazione deve camminare d'accordo, ma non deve eccedere la sfera dei rapporti civili e delle istituzioni amministrative. Di tutte queste cose tratterò più sotto.

Prima di dar fine a questo capo mi sia permesso il fare una osservazione importantissima. Sopra ho parlato del vantaggio di un consiglio costituzionale permanente e segreto per gli affari esteri, e fra gli altri ho accennato la stabilità delle massime adottate e cementate dall'esperienza sì per ampliare quando occorra e sì per conservare lo stato allorchè sia giunto alla sua naturale unità e dimensione. Ora mi convien soggiungere che se havvi soggetto il quale nell'Europa presenti più circostanze variabili e più scene volubili, esso è di certo l'andamento di fatto degli affari politici fra l'uno e l'altro governo. Ma ad un tempo stesso havvi nulla che richiegga maggiore stabilità quanto il regime di questi affari, specialmente dopo che un popolo giunse alla dovuta sua grandezza. Guai a quello stato il quale non sa fermarsi e non sa condursi giusta certe norme. Esso trovasi mai sempre in grave pericolo, il quale per i deboli si volge in rovina. Mirate la Francia sotto i governi di Luigi XIV e XV. Se vi era uno stato in Europa il quale racchiudesse tutti gli elementi di potenza fisica e morale, questo si era sicuramente la Francia. Popolazione, industria, valor militare, uomini eccellenti di stato per la pace e per la guerra, istituzioni di educazione, opinione brillante, universale: tutti i doni infine si cumulavano sulla Francia per renderla la potenza perdominante ed esemplare dell'Europa. Eppure essa non seppe fare ciò che altri stati meno potenti di lei fecero con buon successo. Sotto Luigi XIV vedete un governo pieno di baldanza, che eccita nei suoi vicini timore, odio, vendetta,

e fa stringere una lega prepotente la quale spinge la Francia sull'orlo del precipizio, dal quale vien richiamata dai buoni uffizii dell'Inghilterra, e ridonata al suo primiero stato con aumento di territorio e con un principe della sua casa sul trono di Spagna. Sotto Luigi XV vedete all'opposto un governo pieno di ritenutezza e di una sì impolitica trascuranza, che in tempo di piena pace si lascia dividere in faccia la Polonia senza muoversi, malgrado pure che l'Austria gli dichiarasse che sarebbesi opposta a questo spoglio purchè fosse sostenuta dalla Francia, ed egli eziandio avesse lusinga di far agire seco la Porta Ottomana, come agì di fatto? (1) D'onde tanto orgoglio e tanta viltà? Perchè il governo mancò di stabilità, e nulla ebbe in sè che lo chiamasse e lo rattenesse. Osservate per lo contrario le grandi potenze del nord. Esse, con minori sussidii di denaro, di talenti, di lustro e di opinione, seppero non solo conservare lo acquistato, ma aumentarlo gradualmente senza mai decadere. Dacchè derivò questa differenza? Dalla stabilità della loro politica, conservata internamente da un corpo d' uomini ragguardevoli, i quali sanno supplire e sostenere la mente del monarca. Ora se tanto beneficio ritrae un governo assoluto dalla stabilità di un consiglio scelto dal principe, quanto maggiore non sarà quello d'un consiglio costituzionale? Ma questa stabilità potrebbe mai aspettarsi da assemblee temporanee, numerose, inesperte, e sì spesso mutabili?

(1) Ecco la testimonianza del celebre Ségur il vecchio, che fu ambasciatore: « Je tiens du prince Kaunitz, du comte de Cobentzel et de M. de Vergennes un fait qui me paraît certain: c'est que la cour de Vienne, dès qu'il fut question du partage qui devait donner à la Prusse un accroissement qu'elle redoutait, en prévint la France et fit entendre qu'elle s'y opposerait si la cour de Versailles voulait la soutenir. Louis XV alors ne s'occupant que de ses plaisirs et M. Aiguillon de ses intrigues, le cabinet autrichien ne reçut point de réponse assurante; et il aima mieux concourir au partage de la Pologne, que de soutenir seul la guerre contre les Prussiens et les Russes réunis. » — *Politique de tous les cabinets de l'Europe*, Tome I, page 146, 147. Paris, chez Buisson; 1802.

## CAPITOLO VII

### DELLE REGOLE FONDAMENTALI DIRETTRICI DEGLI AFFARI ESTERI. OSSERVAZIONI PREPARATORIE

#### § 44

#### *Spirito della moderna politica e sue conseguenze*

L'oggetto di questo capo si è di preparare i dati dai quali si possano dedurre le regole fondamentali direttrici degli affari esteri. Queste regole sono applicabili a tutta sorta di governi, perocchè a tutti importar deve la propria sicurezza, la propria indipendenza, la propria libertà e il proprio onore.

Per preparare la mente a queste regole, io incomincio col presentare in breve il discorso ed il modo di pensare e di agire degli attuali governi europei e dei loro ammiratori, applauditi pur troppo dai molti ignoranti.

È già molto che si parla sì nei gabinetti che nei crocchi privati della considerazione o della gloria dei principi e dei popoli. Ma l'idea concepitane fu ed è così falsa e così nociva, tanto alla sicurezza ed al riposo delle nazioni, quanto alla potenza e indipendenza degli stati che nulla più. Alcuni savi uomini, scevri dai pregiudizi d'una specolativa morale e di una cortigianesca corruzione, avvertirono prima d'ora a questa storta maniera di pensare, e la riprovarono mostrandone i pessimi effetti. Serva per tutti il seguente discorso d'uno de' più celebri diplomatici del secolo passato.

« La parola *considerazione*, ed anche quella di *gloria*, egli dice, vien sempre pronunciata con enfasi da tutti i partiti, senz'chè sia giammai stata giustamente definita. In questo secolo specialmente coloro che ne fanno uso cadono sovente in una incongruenza della quale non si accorgono, perocchè fra le loro idee sorge tale contraddizione che loro toglie ogni mezzo onde dare una salda base alle loro operazioni. Io credo essere prezzo dell'opera il tentare di stabilire su di questo argomento principii chiari colla scorta dei quali si possano distinguere le buone massime della politica da tutte quelle declamazioni che vengono applaudite perchè non bene intese.

» Nel senso volgare, la gloria e la considerazione del governo consistono nell' ampliare mediante le conquiste i suoi possedimenti, nell'illustrarsi colle vittorie, nell'arricchire il suo commercio a danno di quello de' suoi rivali, ed a rendersi pel terrore incusso giudice arbitrario delle contestazioni de' suoi vicini. Questa definizione della considerazione e della gloria è fra tutte la più falsa; ma frattanto sarà in ogni tempo la più generalmente adottata, perchè essa lusinga le passioni e presta ai governi uno splendore dal quale i popoli saranno al loro mal costo affascinati e resi vittime miserande. Un principe che brama ottenere questa specie di gloria deve allora mantenere numerosi eserciti, flotte formidabili, opprimere i suoi sudditi coi tributi, eccitare il loro entusiasmo, guidare la loro prodezza, partecipare ai loro pericoli, sorvegliare attentamente gli altri potentati, approfittare delle loro querele e dei loro falli, dividere le loro forze, collegarsi cogli uni per ischiacciare gli altri, farsi giuoco della buona fede e della giustizia e prendere a modello un Luigi XIV, un Carlo XII, un Federico II, una Caterina II, e il governo inglese attuale. Imperocchè col seguire queste massime abbiamo veduto Luigi impadronirsi della Franca Contea e dell'Alsazia, Carlo momentaneamente della Polonia e dell'Ucrania, Federico della Slesia, Caterina della Tartaria e della Polonia, il governo inglese dell'India e delle Colonie Olandesi. In questa ma-

niera a lor fu dato di agitare tutta l'Europa coi loro intrighi, sacrificare alla propria ambizione gli alleati loro, e pagare un po di terreno con flutti di sangue ed un posto brillante nella storia colle sciagure dell'umanità. Ma giova pur confessare che, seguendo questa dottrina e correndo questo periglioso cammino, conviene aspettarsi di urtare negli scogli de' quali trovasi ripieno.

» Luigi XIV si vide in procinto di perdere i suoi stati, di combattere il proprio nipote, e fu costretto a vergognosamente implorare la pace dall'Olanda che gliela ricusò. Carlo XII vinto perdette in un sol giorno il frutto di tutte le sue fatiche: fuggitivo, prigioniero, errante e rovinato, egli vide morendo la gloria del rivale ch'egli aveva voluto balzare dal trono. Caterina II, più fortunata, sentì non ostante dal fondo del suo palazzo tuonare il cannone svedese, vide per breve tempo la Polonia scuotere il suo giogo, fu compresa da fremito per l'avvicinamento dell'esercito prussiano, nel mentre che il suo trovavasi lungi ottocento leghe dalla capitale a conquistare deserti. Federico II, attorniato da nemici, saputa la presa di Berlino fatta dai Russi, portò lungo tempo il veleno in tasca, tristo testimonio delle angosce procacciate dalla propria ambizione. Per ultimo il ministero inglese, dominatore dei mari, e che a larga mano dispensa l'oro in Europa per inondarla di sangue, dopo aver perduto tredici provincie in America ha veduto sebben per breve tempo le sue flotte ammutinate, l'Irlanda ribellata, i parecchi suoi alleati abbandonarla, e la potenza cui ella voleva schiacciata ampliare i suoi confini fino al Reno e portare i suoi vessilli fino in seno dell'Asia. Lo statolder accusa lei della sua ruina, l'imperatore della perdita del Belgio e del Milanese, le potenze marittime fremono di indignazione pel suo dispotismo, e le fan temere una lega che potrebbe un qualche giorno spezzare il suo tridente. Sorge finalmente la fame a rimproverargli la guerra, nel mentre pure ch'egli paventa la pace; perocchè tali sono le conseguenze dell'ingiustizia, che essa non può senza rischio arrestarsi nell'intra-

preso cammino, ed il precipizio forma l'ultimo termine da lei segnato ai suoi seguaci (1) ».

V' ha egli quadro più veridico di questo? Tutta l'età presente lo testimonia. Lo spirito della moderna politica e delle sue funeste conseguenze per i popoli e per i regnanti non è forse qui da SÈGUR tratteggiato al naturale? Ora presentate, se volete, questo quadro ai governi assoluti, rendetelo ancor più particolareggiato, più parlante, più commovente. Vi avvisereste forse di trarne qualche frutto di moderazione o di ben inteso interesse? Qual dabbenaggine sarebbe questa? Quale frutto hanno prodotto nell'animo dei principi gli esempi allegati da Ségur? Nessuno. Quale lezione hanno tratta dai fatti ultimi di Napoleone? Altra che quella d'ingojare nuovi territorii, di dare più pesanti catene ai popoli, di sottoporre a più duro vassallaggio i piccoli principi, di gettare ovunque la discordia, di eccitare da per tutto il contrasto, di provocare in fine la rivoluzione. Ciò è ben naturale. Mai le passioni ascoltarono ragione. Quale è dunque il partito da prendersi? Sottrarre il pascolo alle passioni, e raffrenare il potere. Ma con quali mezzi? Prima coll'opinione, e indi colla forza.

#### § 45

#### *Influenza della pubblica opinione per correggere la politica moderna*

Parliamo prima dell'opinione. Essa riguarda tanto gli applausi tributati al governo quanto la cognizione del freno necessario per contenerlo. Raddrizzate l'opinione, e voi sottrarrete il primo fomento alle male arti dei monarchi. Essi ambiscono di occupare un posto glorioso nella storia mediante l'ingiustizia e la sciagura dei popoli; or bene: fate che vi trovino un posto d'infamia.

(1) *Politique de tous les Cabinets de l'Europe*, Tome I, page 205—206. Paris, 1802, chez Buisson.

mia e un'occasione di pericolo, e voi comincerete a ributtarli della loro smodata ambizione. Essi troveranno questo posto d'infamia allorchè i popoli sentiranno in che debba consistere la vera considerazione e la vera gloria d'un regnante. Essi troveranno questo pericolo allorchè nel cervello e nel cuore dei loro armati si accenda e conservi uno spirito civico.

Ma chi ispirerà loro questa opinione, chi infonderà in loro questo spirito? — La voce dei saggi, e più di tutto la possanza della natura. Questa da sè sola, col senso primitivo impresso nelle anime de' suoi figli, e più di tutto colle calamità d'ogni genere derivanti dalle passioni sfrenate delle corti, sveglia e conduce le menti e i cuori di questi figli a scoprire e conservare il vero modello della considerazione e della gloria dei governi della terra. Lunga e tortuosa è la via, penoso e pieno di vicende è il viaggio, piccolo e lento è il progresso, ma alla perfine si giunge alla meta. I dominatori delle gepti fan forza di arretrare nè il ponno; perocchè la natura imperiosamente sospinge avanti i neghittosi, spegne i refrattarii, e conduce le generazioni al punto fissato. Giunti a questo punto sentiranno i popoli in che debba consistere la vera considerazione e la vera gloria dei dominatori del mondo.

Bramate voi di sapere in che debba consistere questa *considerazione*? Nella grande opinione della possanza e della moderazione di uno stato. E la *gloria*? Nella stima e nell'ammirazione delle grandi e buone opere di quello stato. Togliete la moderazione ( che racchiude tutte le virtù politiche ) e lasciate gli alti soli della possanza, ed allora la vera idea di considerazione dovrà sparire. Si dirà mai che gli uomini professar debbano considerazioni per la fame e per la peste? Eppure molta è la possanza che esse hanno sulla razza umana! Lo stesso dicasi della gloria. Sottraete dalle azioni strepitose la bontà, la quale non sempre vien determinata dall'effetto, ma talvolta dal fine o dalla causa dell'impresa, e voi non troverete più la gloria. Nella strage di Tessalonica ordinata da Teodosio, nel sacco e nella strage di Dely fatta da Thamas-Kouli-Kan, trovereste voi la gloria? Ecco in

che consiste la vera idea della considerazione e della gloria dei regnanti.

Fino a che i cittadini non avranno quest'idea, si darà sempre motivo alle imprese disastrose dell'ambizione e della vendetta dei governi, ed i popoli sconteranno colla fame e col sangue l'erronea loro opinione. Quando la parte miglior dello stato sarà su di ciò disingannata, noi avremo la speranza di condurre i più ad applaudire o ad esecrare le azioni che la morale eterna approva o condanna. Un buon governo col suo esempio è il mezzo precipuo a riformare la maniera comune di pensare. E per ottenere questo governo è d'uopo preparare gli uomini illuminati e zelanti per la cosa pubblica. L'opinione è preparata dalla natura, consacrata dall'autorità dei saggi, sanzionata dalle leggi, promulgata dall'istruzione. Sia dunque cura dell'ordinator dello stato d'inspirare per mezzo degli istruttori, degli onori e de' premi una giusta stima, di provocare applausi per le azioni eroiche, e di muovere una forte esecrazione per gli ardimenti immorali.

Ma lungo ed imperfetto riescirebbe il solo mezzo dell'istruzione, se non si aggiungesse la forza nazionale a comandare la moderazione. Questa forza nazionale è preparata e conservata dal bisogno sentito di una costituzione capace a raffrenare il potere assoluto dei governanti. Questo *bisogno sentito* forma anche esso parte dell'opinione madre della libertà. Quando questo bisogno sia sentito dalla universalità, non possono i principi differire più oltre a patteggiare coi loro popoli le condizioni d'un meno assoluto, ma più solido e più glorioso governo. Da ciò derivar ne deve necessariamente una rivoluzione totale della attuale politica esterna fra le genti europee. Fate che un sol potentato adotti di buona fede e con piena guarentigia la moderazione e il soccorso degli stati oppressi, e voi lo vedrete fortissimo al di dentro e formidabilissimo al di fuori, almeno per una morale confederazione di tutti i popoli bramosi di libertà. Ognuno dei governi dispotici avente nel suo seno una pluralità che sente il bisogno di una costituzione liberale, tremi di venire alle prese cogli eser-

citi di un governo temperato ; perocchè i suoi soldati non solamente ricuserebbero di combattere di cuore gli alleati loro naturali, ma talvolta si unirebbero con essi per far causa comune.

L'ultimo e più terribile segreto per rovesciare ogni impero assoluto è rivelato per opera stessa dei governi ; e l'esempio della battaglia di Lipsia può in progresso divenire fatale a chi in allora fu giovevole. Si è pensato di celebrare la memoria di quella battaglia. Chi sa che col tempo non si scopra che si celebrarono i funerali del dispotismo ? Come impedire questo esito dell'opinione ? Quali armi, quali prigioni, quali esilii hanno i ministri in lor potere per impedire la propagazione universale di questa opinione ? Potreste voi impedire il nascere e l'avanzarsi del sole in cielo ? Potreste voi limitare la diffusione della sua luce ? Ora se non si possono arrestare i progressi di quest'opinione nulla più che quelli della luce del giorno, come si potranno evitare i suoi effetti ? La testa muove il braccio, e tanto basta.

Dalle quali considerazioni lice conchiudere essere decisivo per il sistema degli affari esterni lo stato dell'opinione dei popoli, sì per rovesciare l'orrenda politica finor dominante, e sì per fare alla fine trionfare la moderazione e la dottrina conforme al riposo delle nazioni.

#### § 46

#### *Opportunità delle regole riformatrici della politica moderna*

Ma è dessa opportuna la proclamazione delle buone regole in modo che la sana politica possa finalmente trionfare ? Rammenti il lettore quanto fu detto intorno all'andamento delle moderne monarchie europee. Rammenti che nella assemblea nazionale di Francia fu già sanzionato il principio confacente ad una grande potenza, qual è quello di non far che guerre difensive ; ed io mi lusingo che egli pronunzierà, essere finalmente giunto il tempo propizio. È vero o no che a fianco della potenza sempre crescen-

te dei monarchi abbiamo veduta sorgere passo passo la potenza sempre crescente del commercio e della dottrina? V'ha egli al mondo cosa che più abbisogni ed ami la moderazione, e le libere sicure e pacifiche comunicazioni, quanto il commercio mercantile e letterario? V'ha egli cosa che più presto e più gravemente risenta danno dalle guerre quanto l'industria e il commercio? I poteri dunque nazionali dell'opinione e dei beni cospirano possentemente contro la disastrosa politica dei gabinetti assoluti, e prestano tutta la loro forza al sistema della politica moderata ed assicuratrice degli stati inciviliti. Se dunque havvi in Europa qualche paese illuminato e commerciale, desso è in oggi chiamato dalla natura ad adottare non solo senza sforzo, ma con tutto il sussidio dell'opinione e dell'interesse, le buone massime d'una politica moderata ed assicurante madre di gloria. In questi paesi pertanto saranno opportune e proficue, e facilmente adottate le buone massime delle quali parliamo.

So che quel paese dovrà sostenere la lotta del dispotismo degli altri paesi, ne quali i governi si avvisano di potere imprigionare il sole dell'opinione che surse ad illuminarci, o almeno di poter privarci della sua benefica luce; ma so pur anche che il segreto della loro politica è pure il segreto della loro debolezza e della loro prossima ruina. Un governo profondamente dispotico non solamente non protegge le scienze, le arti, le produzioni e le comunicazioni commerciali, ma odia tutte queste cose per sistema. Esso vorrebbe ridurre tutti i sudditi suoi come tanti servi della gleba, e impedire se potesse che sotto ai loro occhi non giungesse giammai lo spettacolo d'un popolo civilizzato, ed ai loro orecchi il suono d'una ben intesa libertà. È vero che i sudditi saranno miseri, ignoranti ed oppressi, ed il tesoro dello stato meno pingue; oltreciò che i numerosi suoi eserciti saranno una balorda e vil greggia inviata o al macello, o ad una estera prigionia più desiderabile che la propria dominazione. Ma ciò punto non gli cale, purchè la popolazione sia assolutamente soggetta e riceva con sommissione tutti i colpi del dispotismo. Un

tal governo non s' accorge che con queste maniere egli sempre più si avvicina al suo precipizio. — Io sono grande, dice egli, io ho incontrato gravi pericoli e ancor sto in piedi : e chi potrà abbattermi ? Fu stai ancor in piedi, è vero, ma non per tua virtù, ma per l'imprudenza e per le oblique mire d'un nemico potente che ti ha rialzato dalla tua caduta. Ma trema che un altro, o più avveduto, o più zelante della causa delle nazioni, non si approfitti della tua debolezza per seppellirti per sempre sotto le ruine di quel trono dall'alto del quale tu ti dilettaivi di calpestare le cervici de' tuoi schiavi prostrati avanti di te. Vuoi tu assodar questo trono ? Vuoi tu assicurarti in esso ? Cedi all'impero del tempo, che è l'impero di Dio. Pensa che questi schiavi possono ricevere le ispirazioni della libertà, la quale romoreggia intorno a loro ; pensa che è terribile l'esplosione dell'umanità che infrange da sè stessa le sue catene ; che tu ne saresti la prima vittima segnata ; approfitta di questo momento propizio che ancor ti resta, se vuoi salvarli !

Ma lasciamo i despoti incorreggibili, e volgiamo lo sguardo a que' popoli più amati dal cielo ne' quali splende il sol di giustizia. Ivi dovendosi incominciare la nuova era che già il tempo apportò, ognun sente che le buone regole della politica saranno assai opportune, facilmente propagate e fortemente sostenute.

#### § 47

*Unica regola dominante della politica esterna. Quali ne siano i fondamenti. Quanto sia necessaria l'ordinazione solida dei medesimi*

Le regole fondamentali relative agli affari esteri parmi che tutte si possano racchiudere nella seguente : *Rispettare, farsi rispettare, e concorrere a far rispettare o a rendere rispettabili gli altri : il tutto per garentire la sicurezza ed il riposo del proprio stato.*

Per ottener tutto questo è necessario che lo stato sia *fortemente armato e fortemente confederato*. Senza di queste due condizioni e col concorso soltanto di tutte e due, *esiste* la potenza esterna di uno stato. La regola surriferita poi dirige l'*esercizio* di questa potenza. Ma la *politica* esterna altro in sostanza non è che l'arte di *esercitar* la potenza suddetta fra stato e stato. Dunque la regola allegata costituirà appunto la *norma direttrice* di tutta la politica esterna. Essa dunque ne presenterà tutto lo spirito, perchè ne formerà l'unica regola fondamentale.

Questa regola rimarrebbe illusoria se non fosse avvalorata dalla potenza. Ma siccome per avere questa potenza, vale a dire per avere uno stato fortemente armato e fortemente confederato, ricercasi un dato ordine di poteri e di azioni, locchè conseguir non si può che osservando fedelmente un dato complesso di regole par le quali nasca la potenza militare e federativa, così noi siamo costretti a riconoscere un altro ramo di politica ordinatrice della potenza esterna, e per ciò stesso anteriore alla politica regolatrice degli affari esteri. A questa politica ordinatrice attribuir si potrebbe la denominazione di *politica costituzionale*, serbando il nome di *politica amministrativa* a quella che immediatamente dirige gli affari.

Spingiamo le cose a' suoi primi fondamenti. È impossibile aver uno stato fortemente armato e fortemente confederato se non è *fortemente diretto*. Ed è impossibile averlo fortemente diretto se non è *fortemente costituito*. Qui la forza dell'amministrazione e della costituzione viene considerata specialmente rispetto agli affari esteri, e quindi in relazione alla sicurezza esterna, sostenuta però sempre dalla intrinseca potenza, la quale risulta soltanto dalla massima colleganza dell'interesse e dalle forze del governo coll'interesse e colle forze della nazione. Per ora supponiamo questo fondamento ed atteniamoci invece a quella parte organica del governo che sola può comunicare all'amministrazione degli affari esteri confidenza, *vigore* e stabilità.

Così dalla sfera pratica della diplomazia siamo gradualmente

sospinti fino in seno dell'ordine primordiale delle costituzioni per giungere finalmente alla salda colonna sulla quale tutto riposa il buon sistema degli affari esteri.

Eccoci quindi ricondotti alla quistione in cui si tratta di sapere come debba essere costituito, sostenuto e guardato il *dipartimento degli affari esteri*, onde procacciare confidenza, vigore e stabilità a tutta l'amministrazione.

Difficile e gelosa più d'ogni altra è divenuta in oggi questa quistione, perchè siamo costretti non solamente ad incontrare la lotta gagliarda ed incessante del nostro principe e de' suoi ministri avversi ad ogni legame, ma eziandio a sventare le trame dei gabinetti esteri sempre intenti a raggirare il nostro giusta il loro interesse. Esploratori accorti ed intraprendenti del tuo governo, costoro ne tenteranno ogni parte; e se scopriranno qualche lato debole se ne approfitteranno con premura o per sedurre o per rovesciare un governo che contrasta di troppo le loro mire. Se non potranno corrompere, essi tenteranno rivoluzioni dispotiche anche col sangue. L'agente principale sarà il tuo stesso re, come lo prova l'esempio del ministero francese colla Svezia (1);

(1) La mort du roi de Suède, Adolphe Frédéric, arrivée le 12 février 1771, donna lieu à des coups plus décisifs. Le prince royal de Suède, depuis Gustave III, qui se trouvait en ce moment à Paris, songea aussitôt à exécuter le projet depuis longtemps médité de changer la constitution de son royaume et de la diriger vers l'extension du pouvoir royal. Louis XV lui promit les arrérages dûs à la Suède depuis 1756 et qui s'élevaient à 400,000 écus. Une partie lui fut remise à l'instant, et on lui fit espérer le paiement du surplus quand il serait rendu chez lui, pourvu qu'il l'employât à recouvrer les anciennes prérogatives de sa couronne. On crut devoir tempérer l'ardeur du jeune prince en nommant auprès de lui, en qualité d'ambassadeur, le chevalier depuis comte de Vergennes.... Le roi de Suède prépara un soulèvement en Scanie, et fit venir des troupes de la Finlande. Le moment d'éclater arriva, et ce moment était entouré de présages qui n'étaient pas tous également favorables. « Demain, dit le comte de Vergennes au roi, demain » il faut commencer la révolution; demain, sire, ou tout est perdu. — A demain, lui répond Gustave. »

*Histoire de la Diplomatie française*, par FLASSAU. Tome VI, pag. 59, 60,

la quale, ancorchè avesse goduto d'una costituzione più forte, sarebbe forse stata oggetto delle cospirazioni di quello o di ogni altro gabinetto per la sola ragione che quella forma di governo toglieva o rendeva assai più difficile o dispendiosa l'influenza del gabinetto straniero. Ottime potevano essere le mire del Francese, ma il mezzo a soddisfarle poteva egualmente servire a qualunque altro fine o iniquo o rovinoso! un re o più intraprendente di Gustavo III, o con maggiori forze a sè ligie avrebbe potuto facilmente introdurre un *dispotismo militare* simile a quello di tutti coloro i quali s'impossessarono del trono colla via delle armi. Volete dunque togliere sicuramente il pericolo di dispotiche rivoluzioni? Prevenitene la tentazione. Ma la tentazione non sarà prevenuta fino a che può rimaner la lusinga di riuscire. Fa dunque d'uopo indurre l'*impossibilità* o almeno l'opinione dell'impossibilità di rovesciare la costituzione, onde assicurarsi da tutti i tentativi interni ed esterni. Volete inoltre una savia e forte amministrazione degli affari esteri? Fate che i poteri siano così armonizzati, che il capo dello stato possa fare tutto il bene, nè possa fare alcun male; che la di lui maniera di agire verso i governi esteri abbia vigore, stabilità, e goda dell'interna ed esterna confidenza, senza affievolire nè la sicurezza nè la libertà della nazione, nè compromettere la di lei dignità e i diritti de' privati in estero stato. Se dalla vostra ordinazione non risultano certamente questi vantaggi, lasciate di occuparvi di una costituzione relativa agli affari esteri.

Non è mia intenzione di parlar qui dei mezzi efficaci a prevenire una dispotica rivoluzione, sì perchè questo punto riguarda la sicurezza di tutta la costituzione, e sì perchè io frapporterei troppa distanza fra le teorie e le regole che debbo esporre. Basti il sapere che i mezzi atti a conservare gli ordini dello stato ser-

et 62. Paris, chez Lenormant; 1809.

Il progresso della storia e gli articoli della costituzione svedese del 21 agosto 1772 e dell'*atto d'unione e sicurezza* del 1789, si possono leggere nel *Prospetto generale della Svezia* di Catteau. Bologna, 1790; per Sassi.

vono pure a conservare l'organizzazione governativa degli affari esteri.

Diremo dunque di questa organizzazione, avuto riguardo che in essa non può entrare la nazionale assemblea, come più volte è stato detto; ma che invece l'amministrazione degli affari esteri deve essere presso del re assistito da un consiglio nazionale, il quale, senza toglier nulla al segreto, alla concentrazione, alla rapidità ed alla libertà dell'amministrazione, le procacci all'opposto vigore, stabilità e confidenza, si dentro che fuori dello stato.

### § 48

#### *Della garanzia costituzionale degli affari esteri.*

##### *Sua estensione. Suoi requisiti*

La direzione degli affari esteri è un ramo della *pubblica* amministrazione dello stato. Non si tratta nè di togliere, nè di restringere, nè d'inceppeare questa direzione, ma di lasciarla libera ed intera in mano del reggente. Ma altro è lasciarla libera ed altro è lasciarla *sfrenata*. Come non è tolta al cittadino la libertà vietando e castigando i delitti, così non è tolta o impedita la libera amministrazione degli affari esteri coll'impedirne soltanto le aberrazioni e l'incostanza nocive allo stato. Ciò che fu detto della garanzia costituzionale delle leggi si può applicare con maggior ragione alla direzione degli affari esteri.

La direzione degli affari esteri viene disimpegnata da un ministero e da agenti diplomatici. Convien dunque che quella tutela nazionale e quella stessa garanzia che abbiamo trovata necessaria per l'interna amministrazione si estenda con più forte ragione all'esterna, sì perchè gli affari sono di maggior importanza, e sì perchè non si possono assoggettare in particolare a regole fisse. Pensar dunque dobbiamo a cautelare sì l'amministrazione principale che l'amministrazione subalterna. La prima è quella del ministero degli affari esteri, la seconda è quella de-

gli ambasciatori e di altri agenti diplomatici. Io chiamerò *ministero principale* quello che regola tutto presso il principe ; *ministeri subalterni* io chiamerò quelli degli ambasciatori ed altri agenti diplomatici. Nel dipartimento degli affari esteri si possono stabilire diversi gradi e ivi distinguere il *ministero* dall'*agenzia*, o dalla semplice *commissione*; ma queste subalterne divisioni non possono qui cadere in considerazione, perocchè la nostra attenzione è per ora rivolta su gli affari maggiori.

Al nostro proposito pertanto facciamo osservare che la garanzia costituzionale si deve estendere tanto al ministero principale quanto ai ministeri subalterni, in modo da non scindere l'unità dell'amministrazione, incepparne la libertà, ritardarne l'andamento e divulgarne il segreto.

#### FINE DEL CAPITOLO SETTIMO

## CAPITOLO VIII

### NECESSITÀ ED APPLICAZIONE DELLE REGOLE COSTITUZIONALI DELL' AMMINISTRAZIONE DEGLI AFFARI ESTERI

#### § 49

#### *Della necessità di sanzionare le regole fondamentali direttive degli affari esteri*

Dopo avere organizzato il potere di dirigere gli affari esteri, o a dir meglio dopo avere stabilito la garanzia organica di questo potere, conviene fissare la garanzia amministrativa. Fu già detto che noi non possiamo immaginare una legislazione particolare degli affari esteri, ma dobbiamo restringerci soltanto ad alcune massime fondamentali colla scorta delle quali i depositari della costituzione possano dirigere il loro voto ogni qual volta siano consultati dal governo.

Queste massime debbono essere espressamente sanzionate dalla nazionale sovranità, perocchè senza di esse sarebbe impossibile col più gran zelo patriottico ottenere quella stabilità che procaccia il credito di considerazione e il credito di confidenza, e porre al coperto lo stato dagli attentati o dell'interna ambizione o dell'esterna cupidigia. Senza di queste massime qual punto d'appoggio avrebbe il vostro consiglio nazionale, o per suffragare o per opporsi ai disegni del gabinetto vostro e resistere alle sollecitazioni straniere? Quale criterio avrebbe il pubblico per applaudire o per censurare le operazioni del suo governo?

I sindacati dell'opinione sono sempre assai temibili in un governo libero. A che vale che i tutori nazionali abbiano l'intima convinzione d'aver agito prudentemente, quando le passioni volgari o le suggestioni straniere possono travolgere i giudizi del pubblico? Ora questi giudizi saranno sempre fluttuanti, allorchè non esista un criterio legale sanzionato da una imponente autorità. Per lo contrario, allorchè questo criterio esisterà, i difensori d'un savio governo potranno coraggiosamente sottoporre i loro avversari all'impero della costituzione, ed incoraggiare i garanti nazionali a camminare con passo fermo nella carriera tracciata dalla antivedenza del legislatore e dalla provvidenza degli amministratori.

Laonde si vede essere ad ogni modo necessario fissare le clausole del mandato nazionale circa gli affari esteri, dando le istruzioni perpetue al governo ed ai tutori costituiti. A chi profondamente studia la storia delle negoziazioni balza all'occhio una grande verità. Questa si è che quanto più sono varie e molteplici le vie e le maniere di trattare gli affari esteri, tanto più sono semplici e pochi i principii fondamentali che li dirigono. Tutta la fatica e l'accorgimento si riduce più a far giocare le speranze, i timori, gli interessi di pochi, di quello che a stabilire la meta alla quale si deve pervenire. Le tortuosità e le resistenze che s'incontrano nelle passioni e nelle opinioni degli uomini sono il campo aperto all'industria del diplomatico. Conoscere queste tortuosità, vincere queste resistenze, far transigere queste passioni, correggere queste opinioni, ecco a che riducesi la bravura del diplomatico. Non è questo merito comune; e però devesi tributare allo stesso una lode sincera e dare un vivo incoraggiamento, proporzionato al servizio che egli rende allo stato. A ciò serve anche la sicurezza colla quale il negoziatore vien protetto dalla legge costituzionale.

Ma lasciamo per ora in disparte tutte le cose che riguardano le operazioni subalterne della politica, e sviluppiamo la regola fondamentale direttrice degli affari esteri. Sopra fu da noi prodotta questa regola ( v. § 47, cap. VII ). Esaminiamone ora le

parti. Io non aggiungerò più nulla sulla massima di *far rispettare* lo stato. Di questa fu detto abbastanza nei capi precedenti di questo libro. Ivi ne abbiamo sviluppati i mezzi in modo da sperarne il dovuto effetto. Rimane ora a parlare delle altre parti della regola suddetta, e delle loro più segnalate applicazioni.

### § 50

#### *In qual modo si debba applicare la massima di rispettare gli altri stati*

*Rispettare* gli altri stati e i loro governi, e per ciò usare verso di essi i riguardi dovuti alla loro indipendenza ed alla loro dignità senza per altro toglier nulla alla propria, forma la prima regola della condotta che noi tener dobbiamo verso di loro. Noi abbiamo già detto che il nostro governo non deve mostrarsi nè arrogante, nè prepotente, nè mancator di parola, ma cortese senza bassezza, dignitoso senza alterigia, fedele senza dabbennaggine, pieghevole senza debolezza. Il rispetto del tuo governo verso lo straniero non sarebbe mai virtù, ma vero delitto *se nello stesso tempo* non si facesse rispettare. Noto è il proverbio volgare che *chi pecora s'ifa, il lupo mangia*. Il rispetto che tu professi verso altrui deve dunque constare essere l'effetto non della tua debolezza o della tua pusillanimità, ma della tua moderazione. « Mostriamoci ( scriveva il ministro Vergennes ) in una situazione rispettabile, e gli altri ci rispetteranno. E quando mai saremo in situazione nella quale possiamo protestare il nostro amore per la pace, e scoprire le nostre intenzioni senza essere accusati di debolezza! Noi non abbiamo certamente alcun disegno del quale dobbiamo arrossire; ma la nostra moderazione non sarà da altri considerata come *virtù*, se non quando essi saranno convinti non essere ella effetto della impotenza. Ecco ciò che io ardisco dire e ripetere (1) ».

(1) Lettera del ministro di Francia, conte di Vergennes, al barone di

Rispettare gli altri importa bensì di non offendere la loro indipendenza, e quindi di non mescolarsi nei loro affari domestici; ma non importa di lasciarli fare tutto ciò che loro piace al di fuori. Quindi non intendiamo che il nostro governo debba prestare una tacita adesione agli altri ad inghiottire gli stati piccoli e a dividersi fra di loro i grandi, a sottoporre a tributo o a confederazioni forzate i governi che rimangono, perchè meno potenti, e a perseguire la libertà in qualunque parte della terra. Una tale connivenza, oltrechè non è comandata da alcun principio di morale, riesce per sè stessa incompatibile col *sistema assicurativo* di qualunque civile società. « La mania d'invadere, » simile alla sete degli idropici ( diceva il sullodato ministro Vergennes ), cresce a misura che si tenta di soddisfarla. Non è agevole il prevedere dove anderà a finire il gioco d'una passione cotanto attiva quanto la cupidigia. Siccome noi non siamo tormentati dalla medesima, così noi veglieremo affinchè i di lei effetti non ci compromettano (1) ».

### § 51

#### *In qual modo si debba concorrere a far rispettare gli altri governi*

Concorrere a far rispettare gli altri governi per non essere infine posti in pericolo di esser lesi o divorati, ecco un'altra massima d'uno stato potente e moderato. Se dunque tu vedi che un potentato o minacci o attenti di fatto all'altrui indipendenza, devi tosto accorrere a frenare la di lui usurpazione, affinchè egli, fatto troppo forte, non si rivolga infine contro di te. Tutto questo però è relativo. Noi parliamo per ora della supposizione di

Berteuil, ambasciatore a Vienna, del 25 aprile 1775. *Storia della diplomazia francese*. Tom. VI, pag. 405.

(1) Detta lettera.

un potentato che offende e d'un altro che osta. Per un governo savio e potente il rispettare gli altri stati deve dunque in pratica essere accoppiato alla massima di concorrere a difendere uno stato estero dalle soperchierie e dalle aggressioni d'un governo usurpatore che tenta di ampliare il suo dominio *al di là dei limiti voluti dalla natura*. ( v. §§ 10, 11 e 27 di questo Libro ). A ciò servono le mediazioni, le protezioni, gli arbitramenti, ed infine le armi.

Havvi però una differenza fra il caso d'uno e più potentati che assaltano un altro potentato, di un potentato che assale uno stato piccolo, e di uno stato piccolo che assale un altro stato piccolo. Non si deve mai permettere che un potentato si aggrandisca a spese di chi che sia, ma si deve permettere che esso si difenda. Per lo contrario si deve permettere e l'una e l'altra cosa ad uno stato che forma una parte sola di una nazione ( v. §§ 10, 11, 12 di questo Libro ). Ma altro è permettere ed altro è concorrere *direttamente*. Io credo che si debba bensì impedire che ogni potentato prenda *parte attiva* nella querela insorta fra due piccoli vicini, ma non credo che per parte nostra dobbiamo dar soccorsi ad alcuno dei litiganti della stessa nazione. Lasciate che si battano fra di loro; lasciate anche che l'uno conquisti l'altro, e fate soltanto che altri potentati imitino il vostro esempio. Io veggio essere troppo naturale che uno dei litiganti chiami in aiuto un altro potentato straniero. Che fare allora? Interponete i vostri ufficii, affinchè rimanga neutrale. Non riuscite voi in questo intento? Allora prendete parte attiva nella querela e agite vigorosamente. Con questo modo di operare voi giustificherete sempre la mossa delle vostre armi, darete lustro alla moderazione, porrete in evidenza l'altrui cupidigia, ed avrete alleati che vi aiuteranno con confidenza a reprimere l'immensa ambizione altrui.

## § 52

*Quanto improvvida sia la massima di lasciar le cose come sono finchè vi siano stati deboli*

Un popolo vicino, dicesi, diviso in parecchi governi, sarà un vicino debole e però un nemico non temibile. Se per lo contrario permettete che si unisca sotto un governo unico, avrete un vicino potente e per ciò stesso un nemico formidabile alle vostre porte. Dunque almeno dovete impedire che niuno degli stati piccioli a voi vicini soverchi l'altro, come altresì che non sia divorato da un grande; e all'opposto dovete procurare con tutte le forze che ognuno resti com'è. Con questa politica non fate voi trionfare la giustizia, la cautela, la magnanimità? Ecco l'apice di virtù e di prudenza al quale si credette di giungere presso alcuni stimabilissimi uomini di gabinetto del passato secolo (1).

Lodevole sarebbe questa massima se voi poteste fermamente trattenere gli altri potentati dall'esercitare il proclamato dritto di *convenienza*. Ma in forza dell'esercizio di questa pretesa io son certo o di dover soggiacere ad una guerra dispendiosa, pericolosa e perpetua in favore di un vicino impotente, o di avere presto o tardi per vicino un potentato tre volte almeno più forte di me, invece di averne uno eguale a me. Ora nell'alternativa di avere un vicino tre volte più forte di me, o un vicino forte solamente come me, io preferisco quest'ultimo, perchè so che il primo, reso orgoglioso pe'suoi successi e fidando sulla sua superiorità, mi assalterà sicuramente; dove che l'altro, sentendosi sola-

(1) Fra gli altri giovami di far rimarcare il seguente passo di Ségur : « Le véritable intérêt de la France est de se servir de son influence et de ses forces pour que chacun garde ce qu'il a et reste comme il est. En ce point comme en tout autre, n'en déplaise aux hommes à projets, pour qui tout mouvement est bon pourvu qu'il les élève, la morale et la politique sont parfaitement d'accord. » *Politique de tous les Cabinets de l'Europe*, Tome I, page 142.

mente eguale a me, non potrà essere cotanto audace, e lo sgo-  
menterò di certo se mi presenterò a lui con un solo alleato con-  
trario. Ora, per avere quest'ultimo ad esclusione del primo, io non  
inchiederò giammai le diverse parti di una stessa nazione sul letto  
di un'eterna divisione sol propria ad eccitare la cupidigia dell'u-  
no, e i timori dell'altro dei potentati confinanti, e talvolta il con-  
certo d'entrambi a dividersi la preda, e sempre poi immergere un  
popolo innocente in un mar di sciagure, per essere reso ad ogni  
tratto bersaglio di guerre esercitate sul suo territorio. Io all'op-  
posto, secondando la natura che chiama ogni popolo ad essere  
padrone in casa sua, ed a unirsi sotto un sol governo che vegga  
tutta una nazione entro i confini segnati dal Padre stesso dei vi-  
venti, lascerò che la fortuna e la virtù trionfino in seno della na-  
zione vicina dissociata, fino a che essa sia giunta all'unità della  
quale io godo nell'ordine eterno della provvidenza.

La massima dunque di procurare che ognuno resti com'è, non  
è buona che per le potenze di primo ordine, cioè a dire per que-  
gli stati i quali hanno già acquistata l'unità nazionale. Per gli al-  
tri è sol causa di perpetui tormenti e di eterne gelosie; imperoc-  
chè con questa massima io per lo meno espongo il mio stato, ben-  
chè forte e moderato, all'infelice evento di molte disastrose guer-  
re, il fomento delle quali durerà certamente finchè la debolezza  
dei miei vicini infiammerà la cupidigia degli altri grandi, e gli  
incoraggerà a tentare una troppo facile conquista. E se in tem-  
po che io godrò pace e mi presenterò potentemente armato e po-  
tentemente diretto, l'altro governo usurpatore, per la tema che  
avrà di me, si asterrà dalla intrapresa contro il debole vicino, io  
dovrò aspettarmi sicuramente che egli colga l'occasione che io  
sia involto in altra guerra o in altro grave affanno per tentare il  
colpo lungamente meditato della sua cupidigia. Tutta la storia  
conosciuta autorizza questo mio pronostico. A che vale allora la  
mia moderazione passata? A che servono o le mie negoziazioni,  
o i miei sussidii, o le reiterate e dispendiose guerre per tener in  
piedi il debole mio vicino? Ad altro non valsero che a tenere

sempre apprestata per altri una preda colla quale, reso più forte, egli verrà a porre per lo meno in pericolo la mia stessa esistenza. Ora domando io se sia da lodarsi quella politica colla quale, a costo di molte negoziazioni, di molto denaro e di molto sangue, io vado a comprarmi un più tardo, ma più spaventevole frangente? Questa non è che mezza politica, sempre più perniciosa dell'incuria assoluta.

Che se al contrario io aiuterò direttamente o indirettamente, salvo il buon diritto, il vicino debole ad elevarsi al grado di potentato, unendo tutte le parti d'uno stesso popolo sotto di una sola dominazione, io nei tempi dell'avversa fortuna avrò un vicino eguale a me e non superiore a me, e con quel potentato che egli avrà alle spalle potrò conchiudere una naturale alleanza, perchè anch'egli avrà interesse che il mio vicino non aggrandisca di più per non cadere anch'egli un giorno vittima d'una potenza resa colossale. D'altronde fra forti ed eguali gli attentati non possono essere tanto frequenti, perchè hanno paura l'un dell'altro. Sempre poi avviene che l'ambizione di uno getta negli altri un maggior timore di un troppo grande e troppo rapido ingrandimento, come lo prova l'esempio della guerra della successione della Spagna in tempo di Luigi XIV, e le ultime di Napoleone. Ivi veggiamo fatti i più grandi sforzi per reprimere il più intraprendente e il più ambizioso.

Ad ogni modo pertanto parmi provato che la massima di procurare che ciascuno stia come è, non può valere che per i potentati, e non per gli stati piccoli che non formano che parte di una nazione. Per questi anzi la prudenza e la giustizia imperiosamente esigono di adottare la massima contraria, come quella dalla quale sorgono minori affanni, minori spese e minori pericoli.

So che questo è un gran passo in politica, al quale i governi ingordi ed ambiziosi non si presteranno che di mala voglia; ma so del pari che questo è il voto della natura, il decreto della necessità, il grido dell'umanità. Preveggo le obbiezioni che gli schiavi venduti alle corti dividenti mi faranno, ma preveggo

pur anche la risposta che riceveranno dall'opinione universale. Essi saranno condannati come apostoli di ladroneccio e di stragi. Invano essi trarranno sulla scena alcuni principi spogliati, alcune case regnanti poste in pensione. Prima di tutto mi dovranno dir costoro se sotto il regime della *convenienza* e dei parteggiamenti questi principi e queste case incontrerebbero una sorte migliore. In secondo luogo sono pregati a dimostrarmi che sia più giovevole e più giusto che una nazione gema sotto un giogo straniero, di quello che godere della propria indipendenza. In terzo luogo che sia meglio che l'Europa sia involta in più frequenti e disastrose guerre territoriali, di quello che godere più lunghe paci continentali. Quando mi avranno provato che sotto al regime della convenienza e dei parteggiamenti stiano i popoli più in pace, più agiati e più contenti, lasciando anche da parte la naturale indipendenza, costoro potranno mostrarsi con vantaggio avanti al pubblico e far propendere l'universale giudizio in loro favore. Orsù, bravi campioni delle convenienze e dei parteggiamenti, e voi misericordiosi difensori dei deboli e proclamatori delle mezze misure, venite in campo e ponete in opera la vostra eloquenza (lasciando per altro in disparte gli sgherri e gli agozzini), e vedete se dal tribunale della pubblica opinione potete riportar favorevole sentenza.

### § 53

*Continuazione. Quanto debba estendersi il concorso di uno stato a difenderne un altro*

*L'esistenza e l'indipendenza* sono i due soli titoli che possono giustamente muovere uno stato a concorrere senza alleanza alla difesa di un altro; stantechè l'esistenza e l'indipendenza perduta dall'uno può aumentare la potenza dell'altro in modo che la sicurezza del terzo venga compromessa. La esistenza perduta colla conquista è il primo e più noto mezzo di questo aumento te-

mibile di potenza nell'ambizioso ; e su questo cadono le osservazioni fatte fin qui. Quanto poi alla perdita *indipendenza*, è per sè chiaro che uno stato soggiogato non ritiene più che il nome di proprio, e realmente aumenta la potenza del predominante come se fosse incorporato con lui. È vero che le forze d'un alleato col nemico accrescono le forze ostili ; ma è vero del pari che i vincoli dell'alleanza essendo puramente *volontarii*, possono essere disciolti per un libero fatto dello stesso alleato. Questi deve sempre consultare il proprio pericolo e l'interesse del suo stato, e quindi può distaccarsi dal mio nemico. Non è così del governo soggiogato. Egli è trascinato a forza come un suddito, e forma parte della potenza soverchianta ; ond' è che la mia sicurezza è esposta a pericolo come colla conquista fatta del popolo soggiogato.

Oltre questi due titoli o altri producenti lo stesso effetto, io non potrò giammai aver motivo legale di concorrere a far rispettare uno stato da un altro, perchè cessa la ragione della preventiva mia difesa ed è tolta ogni causa del regime assicurativo. Se dunque l'altro stato verrà offeso da un terzo o nel suo commercio, o nella sua dignità, io per sola naturale ragione non sarò tenuto a scendere in campo per lui : perocchè io, e per diritto e per prudenza, e però fuori del caso di alleanza, non vengo come vendicatore o come difensore altrui, ma come difensore ed assicuratore di me stesso.

Ora fingiamo che scoppi una ribellione in casa altrui. Che dovrò far io ? Io mi porrò in guardia in casa mia, e nulla più. Se l'urgenza portasse di armare, lo farò assicurando le corti estere delle mie intenzioni, invitandole eziandio alla più scrupolosa neutralità. Che se io vedrò che per uno spirito di solidale dispotismo, o per cupidigia di rubare in mezzo all'incendio della nazione turbata, vogliono gli stranieri muovere le armi loro, anche io moverò le mie ; ben sapendo che da questa lor mossa potendone derivare la conquista o la servitù della nazione repressa, ne potrebbe nascere poi per me un grave pericolo.

## § 54

*Che non si deve permettere che venga intaccata l'indipendenza d'un popolo, nemmeno in caso d'insorgenza*

Ma la dignità reale offesa, i diritti della legittimità violati, l'esempio d'una insorgenza trionfante non sono forse titoli legittimi per un potentato onde accorrere anche colle armi in favore d'un re che si tenta di espellere e di un governo che si vuol rovesciare? Prima di tutto vi domanderò dove voi trovate il principio col quale uno stato abbia diritto a costringere l'altro stato a darsi o a mantenersi un dato governo o un dato capo? Se riconoscete l'indipendenza di ogni nazione, come potete conciliarla con questa pretesa? Ammessa questa pretesa, ogni altro stato potrebbe viceversa costringere il vostro ad adottare il proprio governo, e in vece di dire che *par in parem non habet imperium*, si dovrebbe dire che *par in parem habet imperium*. — In secondo luogo vi dirò che il popolo è un animale pigro e di abitudine, il quale, se giunge a rivoltarsi, ciò fa perchè vi è trascinato da un cattivo governo. Io parlo d'una *insorgenza generale*, e non di una sommossa di pochi provocata da alcuni malcontenti o comprata da gabinetti esteri. Queste saranno compresse sicuramente da un governo forte e moderato. Che se questa generale insorgenza è l'effetto di una cattiva amministrazione, è manifesto che volendo voi sostenere armata mano la potenza de' suoi autori, voi ne volete sanzionare l'impunità. Ora domando io in qual codice di natura e delle genti si può trovare il principio, che i governi possano stipulare e guarentirsi scambievolmente l'esercizio del dispotismo e della tirannia. Il cattivo esempio dell'altrui insorgenza non diverrà certamente contagioso per voi quando tratterete bene i vostri sudditi. D'altronde poi, se veglierete come conviene in casa vostra in una pace ferma e di buona fede, sarete più sicuri che movendo il vostro esercito e trasportandolo all'estero; perocchè avvenendo che sia sconfitto e il vostro stato

invaso, voi vi tirate addosso il male che volevate evitare. Potete voi essere sicuri di vincere? Ben al contrario. L'esplosione d'un popolo che spezza le sue catene è sempre spaventevole, e comunica ad ogni armato un'energia e uno slancio al quale è difficile il resistere con forze molto maggiori, mosse da un governo pacato comunque regolato bene. Tutta la storia moderna attesta questo fatto, incominciando dalla Svizzera, discendendo all'Olanda, agli Stati Uniti d'America, e terminando in Francia. Oltre dunque essere ingiusta, la guerra mossa da un estero governo contro un popolo insorto è anche impolitica.

Son dunque d'avviso che sempre si debba far *rispettare l'indipendenza* di un popolo, e però che si debba usare della forza tutte le volte che veggasi un altro stato attentare colle armi a questo diritto. Lo stare colle mani alla cintola in questa occasione, porta il più gran crollo alla vera considerazione di un potentato. Ciò appunto avvenne alla Francia nel 1787 all'occasione della vertenza fra lo statolder e gli stati di Olanda. Questo fatto deve essere ricordato perchè è fecondo di riflessioni. Nel 1786 nasce rottura fra lo statolder di Olanda, principe di Orange, ed i repubblicani e patrioti, *i quali reclamavano la conservazione dei diritti costituzionali*. L'esecuzione militare contro le città d'Elbourg e di Hallen nella Gueldria, ordinata dallo statolder, portò la provincia d'Olanda a sospenderlo dalle funzioni di capitano generale; carica che era il fondamento di tutto il suo potere. Questa querela interessò le corti di Prussia, di Francia, e d'Inghilterra, le quali si intromisero per un accomodamento. Ma esso venne attraversato dalla moglie dello statolder, sorella del re di Prussia; la quale col suo ardimento, col suo orgoglio e colle sue instigazioni riescì a far rivoltar i patrioti, e a fare rapidamente muovere un esercito prussiano contro l'Olanda, sotto gli occhi della Francia neghittosa, che avea infiammati e condotti i patrioti. La Prussia soverchiò la nazione, e fece ristabilire lo statolder nelle maggiori sue prerogative; fece sciogliere l'alleanza colla Francia, e l'Olanda si vide padroneggiata dalla

Prussia e dall'Inghilterra. Questo avvenimento fu sommamente fatale alla considerazione della Francia, talchè l'imperatore Giuseppe II ebbe a dire : « La France vient de tomber : je doute qu' elle se relève (1) ». Una battaglia perduta nuoce meno nell'opinione che questo abbandono o fiacca protezione dell'indipendenza di un alleato. Qualunque dei due partiti avesse ragione, era dovere della Francia sostenere l'indipendenza delle provincie unite e di opporsi vigorosamente alla soverchieria prusiana. Altre riflessioni far si possono rispetto alle garanzie costituzionali ; ma questo non è il luogo opportuno.

### § 55

#### *Delle alleanze e dei trattati di commercio*

Poco mi resta a dire sulle alleanze dopo ciò che ne fu discusso nei §§ 21 e 22 di questo libro. Vero è che ivi non abbiamo adombrate fuorchè massime generali ; ma come poter ragionare in particolare sopra un soggetto tutto determinato da particolari circostanze ? Io aggiungerò solamente qui che la dignità e la sicurezza di un governo costituzionale importa di far sentire alle corti estere che il governo ha certi limiti che non potrebbe impunemente sorpassare, e che professa certe massime dalle quali non saprebbe mai discostarsi. Egli è perciò che egli dovrebbe redigere un simbolo di fede politica, gli articoli del quale dovrebbero servire di altrettante clausole preservative contro l'astuzia e la nequizia di qualunque gabinetto estero che tentasse o riuscisse a sorprendere la religione del tuo governo. Con questa cautela o non si domanderebbe la sua alleanza, o si chiederebbe per fini onesti. Tu poi potresti lusingarti sempre di ottenere quella di tutti coloro che fossero offesi o impauriti dalla sfrenata cupidigia

(1) Vedi la *Storia della Diplomazia francese* di FLASSAU. T. VI, pag. 407 a 416.

o ambizione altrui. E però il tuo credito di confidenza varrebbe per te come molti eserciti.

Da ciò senza che tu vi pensi ti sarà procacciata una preponderanza che può formare la salvezza di tutta l'Europa. In un congresso di potentati la moderazione di uno o di due forti basta per costringere gli altri a sottoporsi ai dettami dell'equità. Noi ne abbiamo due luminosi esempi nelle paci di Westfalia e di Utrecht. Studiate la loro storia, e vedrete quanto possano un solo o due potentati obbligare gli altri a stare a ragione.

Dal che ognun sente quale immenso beneficio sia per tutti i popoli una buona costituzione politica, per la quale uno stato acquistar debba potenza e usar moderazione in tutti gli atti esterni, e come questo beneficio venga compartido fra tutte le genti quand'anche non abbiano la fortuna di vivere sotto un governo temperato.

Un procedere schietto, franco e spedito sottentrerà allora alla tenebrosa, obliqua e clandestina maniera di condurre le politiche negoziazioni. Il gabinetto non sarà più una caverna di ladroni o una combriccola di truffatori che cercano di accalappiarsi l'un l'altro; ma diverrà il luogo di leali e aperte transazioni, dal quale escirà la giustizia a comporre il conflitto delle passioni umane.

Nè per lungo tempo nè per fini indeterminati debbono essere fatte le alleanze. Ma tutte debbono essere temporanee ed occasionali, tranne i casi ne' quali lo stato dovrebbe agire in favore altrui per costituzione e quindi senza la stipulazione di alcuna confederazione. Allorchè avete avuto o la dabbenaggine o la debolezza di contrarre un'alleanza della quale non comprendeste a dovere le conseguenze o che poteva tornar contro alla vostra sicurezza e alla vostra considerazione, vi riescirà sempre difficile sbrigarvene con onore o almeno senza malcontento del vostro alleato. Egli reclamerà per sè il *casus foederis*, quand'anche si trattasse di dar fuoco ai troni e agli altari, e di far scannare la metà del genere umano. Contro queste sorprese ci vuole un preservativo, ed io non so vederne un migliore di quello di far allean-

ze brevi, occasionali, e colla clausola espressa che siano salve le massime fissate dalla costituzione.

Fra tutte le materie degli affari esteri io credo che quella delle alleanze sia la più difficile e la più pericolosa. E però io credo che debba essere la più guarentita.

Nulla qui aggiungerò circa i trattati di commercio. Primo, perchè io sono dell'avviso del celebre Mably, che non possa essere oggetto di trattati esterni fuorchè la libertà sanzionata dal diritto delle genti, ma non mai la parte che può intaccare la buona economia dello stato (1). Secondo, perchè in questa specie di trattati si deve procedere come nella formazione delle leggi e sentire il voto di tutte le classi e degli uomini illuminati dello stato.

### § 56

#### *Dei congressi degli ambasciatori e dei principi*

Inutili sono i congressi quando fra le parti litiganti non si tratti di un unico e indivisibile interesse; peggio poi se siano agitati da segrete passioni contrastanti, come suole avvenir sempre. Coi congressi si sono sempre tirate in lungo le trattative, anche per quistioni di etichetta e di formalità; e se si è voluto far qualche cosa si è sempre dovuto finire con trattati particolari, a meno che non si fosse incominciato coi medesimi; nel qual caso il congresso riesce in sostanza un affare di pura forma. L'ostinazione dell'uno, le esitazioni dell'altro, la mala fede del terzo, la vendetta del quarto, le mire segrete dei negoziatori gettano sulle operazioni di tutto il corpo un ritardo, un ondeggiamento, una deviazione, una alterazione, un allontanamento sempre imbarazzante i progressi delle transazioni. La prova di tutto questo la vediamo nelle paci di Westfalia e di Utrecht (2).

(1) *Principes des négociations*, Chap. XVII.

(2) « Il suffit d'avoir lu quelques dépêches des ambassadeurs chargés de traiter dans un congrès, pour juger que de petits ressentiments et de riens,

Nel congresso di Vienna io non veggio una trattativa libera ed uguale fra tutti gli aventi un interesse; ma solamente una conferenza fra alcuni forti, i quali trinciano territori e sconciono principi e popoli deboli al loro talento.

Preso la risoluzione degli alleati di trattare la pace col nemico, lasciate che ognuno si concerti come crede meglio. Vano è violentare un socio, tanto più se è potente. O egli crede di suo interesse di proseguire in vostra compagnia la guerra, e voi pure con lui, o no. Se questo interesse agisce, la guerra si farà di buona fede e di buona voglia. In caso contrario o egli o voi desisterete, o la farete mollemente. In quest'ultimo caso è peggio farla che non farla. Perocchè si tirano addosso dei guai e talvolta qualche sconfitta, per la quale non potrete ottenere più le buone condizioni che avreste potuto esigere essendo vincitore. Spesso si è veduto che il campo di battaglia ha fatto cangiare il corso delle negoziazioni diplomatiche, ed ha fatto perdere un frutto che un più spedito e semplice andamento avrebbe fatto ottenere. Talvolta uno dei membri secretamente guadagnato ha fatto mancare le speranze degli altri; ed il fine del congresso ha lasciato in cuore una gelosia, un' amarezza, un malcontento che sarebbonsi evitati se ognuno avesse agito da sè.

Volere un congresso sarà dunque un volere che i forti alleati dettino la legge ai deboli, e che il nemico temuto sia molte volte meglio trattato che l'alleato fedele. Volere dunque un congresso sarà per i deboli voler convertire la vittoria in sconfitta ed un assoggettarsi a legami prima sconosciuti. Questi garanti, questi protettori divengono in fine padroni, o almeno colle loro trattative agevolano il modo di divenirlo.

Nessuno è eroe agli occhi del proprio cameriere, ha detto un uomo di spirito. I principi d'ordinario sono qualche cosa quan-

qu'on devrait au moins avoir honte d'avouer, sont souvent un plus grand obstacle à la conclusion des traités que les intérêts les plus importants des nations. » MABLY, *Principes des négociations*, Chap. V.

do non si veggono. Accostandosi e conoscendosi scapitano quasi sempre nella reciproca loro considerazione. Vi sono secreti che importa di non rivelare; vi sono affezioni che importa di non far travedere; vi sono difetti che importa di non iscoprire. L'opinione è bizzarra e non riconosce legge da veruno. Quale opinione guadagnano i principi nei congressi?

Ma posti in disparte i principi assoluti, i quali faranno sempre ciò che vorranno a dispetto dei saggi ed anche a loro mal costo, io dico che in un governo costituzionale non si deve mai permettere che il capo dell'amministrazione venga in congresso cogli altri regnanti, sì per non contrarre un contagio contrario alla libertà, e molto più per non cospirare secretamente con i despoti a rovesciare la costituzione, come fece Gustavo III con Luigi XV(1).

Per la stessa ragione non permetterò mai nè che il reggente nè che l'erede presuntivo del trono escano dal regno, o abbiano in casa loro abboccamenti secreti con altri principi: meno poi che sieno imparentati con essi, per non tirarsi addosso il trattamento dell'Olanda avvenuto nell'anno 1787 (2); e finalmente non vorrei mai che un principe della famiglia regnante mia salisse su di un trono specialmente vicino, sotto pena di non riconoscerlo mai come regnante di quello stato e di deporre il capo dello stato mio per non andar incontro alla sorte di Firenze sotto i Medici. Fra un principe assoluto ed un principe costituzionale non vi possono essere mai patti di famiglia utili allo stato libero.

Concludiamo. Mai congressi del tuo principe con altri; e mai, se si può, congressi di ambasciatori.

(1) Vedi il § 47 di questo libro.

(2) Vedi il § 54 di questo libro.

## § 57

*Delle mediazioni e degli arbitramenti*

Vi sono mediazioni di arbitramento e mediazioni di *neutralità*. Quelle di arbitramento altre sono *ricercate* ed altre sono di *ufficio*. Le *ricercate* si esercitano per il ricorso d'uno dei litiganti che domanda un mediatore. Quelle *d'ufficio* sono interposte per ispontaneo intervento d'una potenza anche non ricercata da veruna delle parti. Questa differenza, come ognuno sente, non consiste che nella *maniera*. Il diritto è un solo; e un solo è pure l'interesse politico del mediatore. Questo interesse deve determinare la necessità pratica della mediazione come parte del regime assicurativo, e però deve servir di norma a sostenere o con semplici uffizii o anche colle armi la mediazione medesima. L'interesse di cui parliamo non è la convenienza di approfittarsi della divisione altrui per aggrandire sè stessi, ma bensì la necessità di far mantenere la pace, onde non provocare in altri un ingrandimento soverchio, pericoloso allo stato nostro.

Il diritto o il torto delle rispettive parti contrastanti deve certamente essere preso in considerazione per decidere con giustizia il punto contestato, per contenere la potenza d'un governo che voglia eccedere i giusti limiti, per conciliar riputazione alla mediazione, e giustificare se fa d'uopo l'uso delle armi; ma l'ingiustizia dell'uno e la giustizia dell'altro non deve mai compromettere la sicurezza del mediatore.

Il mezzo migliore fra potentati eguali è quello di preparare una buona lega che imponga rispetto o incuta timore a ciascuno dei litiganti, e di presentarsi ad essi potentemente confederato allorchè si esercita la mediazione. Un esempio gioverà a spiegar meglio la cosa. Noi lo leggiamo in tempi non corrotti come oggidi, e lo dobbiamo principalmente alla saviezza del ministro principale del re d'Italia Teodorico (1). Ecco il fatto. Nella Gal-

(1) Cioè il celebre Cassiodoro. La sua famiglia apparteneva alla più il-

lia settentrionale regnava Clodoveo, fondatore della monarchia francese; nella meridionale Alarico. « Clodoveo ( dice il signor Flassau ) avendo tenuto alcuni discorsi che offesero Alarico, era perciò prossima la guerra fra l'offensore e l'offeso. Allora Teodorico si presentò come *mediatore* fra questi due monarchi ». La negoziazione che egli impegnò con essi in questa occasione è uno de' più bei tratti della diplomazia di quei tempi, e onorerebbe anche oggidì i più abili gabinetti. Teodorico, che avea per principal ministro il senatore Cassiodoro, aspirava meno a conquistare che a stabilire una bilancia di potere fra i suoi vicini e a rendersi l'arbitro dei sovrani delle Gallie, della Spagna e della Germania. In conseguenza di questo sistema egli inviò alcuni ambasciatori ad Alarico per fargli sentire quale sarebbe la sua imprudenza di dichiarar la guerra ai Franchi a motivo di qualche discorso offensivo tenuto contro di lui o della sua nazione... Alarico rispose agli ambasciatori di Teodorico, che accettava i buoni uffici del loro padrone.

Ottenuta questa risposta, gli ambasciatori recaronsi presso a Gondebaldo, re dei Borgognoni, per impegnarlo secondo la commissione di Teodorico ad unirsi seco lui contro Clodoveo nel caso ch'egli si rifiutasse ad un accomodamento. Nello stesso tempo gli ambasciatori di Teodorico portarono lettere del loro padrone ai re degli Eruli e dei Varni, popoli situati sulle frontiere della Francia germanica, nelle quali Teodorico diceva loro: « Io vi prego di mandare i vostri ambasciatori, unitamente ai » miei ed a quelli del nostro fratello il re Gondebaldo, a Clodoveo, re dei Franchi, per invitarlo a rinunziare alla deliberazione presa di far guerra ai Visigoti ed a rispettare il diritto delle genti. Facciamogli intendere che se egli ricusa di rimettersi al nostro arbitrato, egli ci avrà tutti per avversarii.

lustre nobiltà romana. Egli nacque a Squillace nella Calabria verso l'anno 470. Sotto Teodorico fu primo ministro, ed anche nominato console nel 514. Sotto i di lui successori, Atalarico, Teodato e Vitige, fu prefetto del pretorio. Verso l'anno 540 si ritirò dagli affari pubblici e condusse indisturbata privata fino alla morte, che avvenne verso l'anno 565.

» Postochè gli vien offerta giustizia, che vuol egli di più? Io vi  
 » dirò che un principe che vuole comportarsi con prepotenza e  
 » respingere il diritto, dà luogo a credere, che sia sua intenzio-  
 » ne di rovesciare ogni cosa. Convieni reprimere quest'ambizione  
 » fino dal suo nascere. Noi lo faremo senza molta pena coll'op-  
 » porci tutti insieme; ma sarà difficile il farlo se voi soffrite che  
 » vi assalga ad uno ad uno.... E indubitato che se il re de'Fran-  
 » chi giunge a sterminare Alarico, egli si getterà ben presto do-  
 » po su di voi.... Io vi prego di dar retta alle comunicazioni im-  
 » portanti che vi verranno fatte da'miei ambasciatori, affinché ri-  
 » manendo convinti della purità delle mie intenzioni ed animati  
 » dal medesimo spir.to, vi determiniate piuttosto a portar la guer-  
 » ra fuori di casa vostra che aspettare ch' essa incendii i vostri  
 » stati ».

Gli ambasciatori di Teodorico si portarono in appresso da Clodoveo, al quale consegnarono la lettera del loro padrone, nella quale egli gli dava il titolo di *eccellenza*, e facevagli presente la maggior parte dei motivi de' quali erasi servito con Alarico. Esso lo pregava a considerare quanto il soggetto della loro discordia fosse leggero e facile a conciliarsi; quanto funeste fossero le conseguenze della guerra nella quale si andavano ad impegnare, e la buona intelligenza che avea uniti i loro antenati. Egli osservava che fra parenti com' essi erano, conveniva tentare tutti i mezzi di conciliazione e di dolcezza prima di passare all'effusione del sangue.

« In fine, aggiungeva Teodorico, che cosa amendue pense-  
 » reste di me, se io non prendessi parte a ciò che vi riguarda?  
 » Sarebbe per me vergogna vedervi venire alle mani senza in-  
 » quietarmene. Per la qual cosa non vi sia discaro che, come  
 » padre ed amico vostro, io mi prenda la libertà di minacciarvi  
 » entrambi e di dichiararvi che quello di voi due che contro la  
 » mia aspettativa non vorrà ascoltar ragione m'avrà per nemi-  
 » co; e non solamente me, ma eziandio i nostri amici comuni,

» che vogliono ad ogni costo finita questa contesa all'amichevole, ecc. ».

Il modo di procedere di Teodorico in questa prima rottura non riuscì vano, perocchè Clodoveo acconsentì ad un accomodamento con Alarico, sia che le condizioni gli paressero giuste, sia che egli temesse che non si formasse una lega generale contro di lui (1).

Ecco un esempio d'una *mediazione arbitramentale di ufficio*. Se Clodoveo o Alarico avessero pregato Teodorico ad interpor-si, sarebbe stata una *mediazione arbitramentale richiesta*. Nella sostanza per altro non sarebbe riuscita diversa dalla ufficiale.

Tutte le volte però le mediazioni arbitramentali non possono riescire egualmente vigorose, sia perchè il mediatore si trovi impegnato in altro affare più scabroso, sia perchè non trovi alleati o docili o sicuri coi quali stringere una imponente confederazione, sia finalmente perchè la mediazione collida un interesse maggiore del mediatore.

## § 58

### *Delle mediazioni di neutralità*

Quanto alle mediazioni che io denominai di *neutralità*, io mi dispenso di darne una più estesa idea dopo ciò che ne ho scritto nel § 53 di questa parte. La mediazione di neutralità conviene ai potentati all'occasione delle querele insorte fra due piccoli stati collocati nel seno d'una stessa nazione. Interpor-si presso gli stati onde non s'immischino nelle querele altrui, ecco ciò che io chiamo *mediazione di neutralità*.

Anche per gli stati piccoli possono esservi eccezioni. Così per esempio se non si potesse distogliere una grande potenza dal

(1) *Histoire de la Diplomatie française*, par FLASSAU. Paris, 1809; chez Lenormant. Tome I, page 60 — 62.

prender parte nella querela degli stati piccoli, e il mediator principale non fosse in grado di fare una guerra vantaggiosa, tornerebbe allora più conto promuovere direttamente la riconciliazione diretta degli stati piccoli e fare che ognuno resti come si trova per lasciargli liberamente agire in un'altra circostanza. In questo caso potrebbe aver luogo la mediazione arbitramentale anche senza alleati. Le circostanze particolari, calcolate da una prudente antiveggenza, debbono dirigere le operazioni d'un savio governo.

In massima generale per altro io son d'avviso che le mediazioni di *neutralità* debbansi adoperare nelle querele degli stati piccoli, tranne quei soli che per loro natura e pel bene dei popoli debbono rimaner tali. Perocchè la massima dell'unità nazionale non deve secondo me verificarsi con un rigore così assoluto che non debbano eccettuarsi certe piazze o territori marittimi distribuiti a larghe distanze. Queste possono presentare tanti punti costituiti in repubbliche commerciali, e se si può sempre neutrali, e quindi sempre protette dai grandi potentati. L'interesse comune esige lo stabilimento di queste comunicazioni commerciali, anche per attenuare gli effetti troppo funesti delle guerre continentali.

### § 59

#### *Delle protezioni*

Un sol genere di *protezione* pare riconosciuto nella moderna diplomazia. Il *mandiburdio*, l'*avvocazia* (1) ed altri tali modi sono cessati col cessare della dissoluzione feudale.

(1) *Mandiburdio* era una specie di difesa o di tutela speciale presa dal principe in favore di un vescovo o di un abate, affinchè non fosse infestato da alcuno, e che le cause loro fossero trattate solamente nel palazzo del principe. Così si trovano nei tempi feudali le frasi *tradere in mandiburdem, teneri in mandiburdio, recipere sub suo mandiburdio*. — L'*avvocazia* era un diritto concesso dal principe a qualche potente militare o togato di difen-

La protezione suppone indipendenza e debolezza nel protetto, tutela e protezione nel protettore. Credete voi che queste cose possano star bene in compagnia? E naturale che il protetto bramerà sempre di godere di una pienissima tutela senza contribuir nulla, o il meno possibile: e sempre si lagnerà che la tutela gli costi troppo quando anche contribuisca pochissimo. Dall'altra parte, il protettore non crederà mai pagata abbastanza la sua difesa. Quindi la cupidigia da una parte e l'ingratitude dall'altra saranno le passioni che giocheranno sempre in questa relazione. Se il protettore difende male il suo protetto, perde di considerazione in faccia degli altri governi. Se poi lo difende validamente ed esiga una condegna remunerazione, egli durerà fatica a discolarsi dalla taccia di oppressore. Che se finalmente il protettore è cupido ed ambizioso, egli inghiottirà il protetto con tutta la sua indipendenza. Ecco in breve la storia naturale moderna delle protezioni straniere.

Cercare dunque un protettore è lo stesso che cercare un padrone che avrà meno cuore del proprio sovrano. Assumere una protezione col proposito d'essere moderati ed equi, egli è lo stesso che assumersi un fastidio che può talvolta divenir funesto ed occasione di guai con i potentati immorali d'oggi.

Meglio è dunque avere una città, o un tratto di territorio specialmente marittimo, o un'isola aggregati allo stato con que' *privilegii* che possono convenire, di quello che avere puerili statuti con pretese di un'indipendenza impossibile a sostenersi senza gravissimi sacrifici o pesi mille volte maggiori di quelli della sudditanza.

Colle pretese dell'indipendenza qualunque beneficio del protettore è sempre nullo e quasi sempre ricambiato con ingratitude. Col dovere della sudditanza qualunque *privilegio* sarà sempre un monastero o una chiesa. Il difensore diventava *patrono*, ed egli ritraeva dal convento o dalla chiesa certe comodità. — Vedi il Gronovio, nelle note a Grozio, *De jure belli et pacis*, Lib. I, Cap. III, § XXI, pag. 119. Amstacedami, ex officina Westeniana. 1712.

pre riguardato come una munificenza, e corrisposto almeno con un titolo plausibile. Così sarà tolto l'adito allo straniero di suscitare o di aumentare lo scontento che nasce da una mal posta indipendenza; così tutta la forza dello stato, tutta la vigilanza del governo, tutta l'affezione della concittadinanza potranno operare a pro di questa frazione, la quale dovrà godere di quelle modificazioni che sono richieste dalla sua località senza rompere l'unità nazionale, nè servire di occasione alle male arti degli stranieri invidiosi, cupidi o ambiziosi.

Mai dunque protezioni, se si può; ma buone aggregazioni, anche privilegiate.

Voi mi direte che può nascere il caso che un paese per la sua singolar posizione debba rimaner piccolo e indipendente, come per esempio l'Olanda e la Svizzera. E perchè non si potrebbero la prima porsi sotto la protezione della Francia o della Prussia, e la seconda della Francia o dell'Austria? Rispondo che, supposta la necessità di questa indipendenza, non conviene protezione alcuna, ma una assoluta *neutralità perpetua* stipulata coi potentati di Europa. Ma mi direte che la loro piccolezza deve lor far temere della loro indipendenza. Io rispondo che questa è la sorte necessaria annessa alla piccolezza. Aggrandiscano se possono, e il timore cesserà. Ma se fossero assaliti o soverchiati da uno dei confinanti forti, che far dovrebbero? Ricorrere ed allearsi col vicino o coi lontani interessati. Finita la difesa, si ristabiliscono le cose come prima. Certamente la difesa dovrà costar qualche cosa al debole; ma ciò verrà ogni volta regolato con un trattato particolare, eseguito il quale i contraenti non avranno altro disturbo. Badi bene però lo stato debole di conservare imparzialmente e vigorosamente la sua neutralità. Se manca a ciò e nascono guai, sarà suo danno.

Questo discorso, come ognun sente, riguarda protezioni perpetue o a tempo indefinito, ma non protezioni temporanee e di pura circostanza. Queste si possono assumere da un governo forte e moderato, affine di non lasciare ad altri gabinetti di mala in-

tenzione una occasione di mal fare. So che per i gabinetti moderni, gelosi, cupidi, e che non hanno altro morale che quella d'una disastrosa presente utilità, l'opinion mia sarà riguardata come una dabbenaggine, perocchè essi sono prontissimi ad assumere una protezione col disegno anticipato d'inghiottirsi il progetto. Ma quando io parlo d' un governo moderato, parlo di un governo morale, e non d' un governo birbante ed impudente che prepara da pertutto vulcani per rovesciare la propria potenza dopo aver perduto tutto il suo onore e accumulato sul suo capo l'odio e l'esecrazione universale. Ma vane sono le parole e deluse rimarranno sempre le speranze di migliorare, senza l'uso d'una forte costituzione politica, la quale sottragga almeno a costoro un complice della perpetua loro iniquità e lo converta in un prode difensore della giustizia.

#### FINE DEL CAPITOLO OTTAVO

## CAPITOLO IX

### DISPOSIZIONI COSTITUZIONALI RELATIVE AGLI AFFARI ESTERI.

#### LORO MOTIVI SPECIALI

#### § 60

#### *Oggetti di questo capo*

Dal buon regime degli affari esteri risulta la pace e il commercio delle nazioni. Il buon regime non si può effettuare mai dalle potenze senza freno, ma solo dalle potenze contenute. Quali siano le regole del buon regime esterno, noi l'abbiamo veduto fin qui. Difettose e inefficaci riuscirono tutte le migliori teorie della politica esteriore, perchè fino al dì d'oggi non si è voluto conoscere qual sia nell'ordine imperioso del mondo l'ultimo stato delle nazioni. Si è sentito il bisogno di aggrandire, ma non si sono rispettati i confini prescritti dalla stessa natura. Questi confini non potevano essere suggeriti dalle passioni, perchè esse sono sempre eccessive. La natura poi le rese eccessive, perchè le forze che debbono transigere debbono essere eccessive. Toccherà dunque alla sola ragione tracciar il patrimonio naturale delle nazioni, per rendere giusta, efficace ed assicurante la rispettiva loro potenza. Giusta col consultare non carte dettate dall'ignoranza, dalle passioni, o da posizioni essenzialmente transitorie, ma l'unico ed indelebile diploma stampato sulla faccia della terra dalla suprema provvidenza, e letto come per un istinto comune dai popoli. *Efficace ed assicurante*, non col sorpassare l'unità nazionale e la

moderazione interna, ma col rispettarle amendue, perocchè sarà sempre vero che quando la potenza oltrepassa un certo limite, essa si affievolisce, e quella superiorità ch'essa esercitò si rivolge infine contro di lei medesima. Fa dunque d'uopo d'un ritegno *morale e politico*, e prima di tutto è necessario illuminare le menti ed afforzare l'opinione riprovatrice dei regni patrimoniali. Questo *ritegno* e questa opinione forma appunto lo scopo della *provvidenza costituzionale* e delle sue discipline. La teoria ne segnò e distinse gli oggetti, ne suggerì e giustificò le cautele, ne dimostrò e circoscrisse la necessità, ne autenticò e sanzionò la giustizia.

Tocca ora alla sapienza di presentare l'ultimo ed effettivo complesso di quell'ordine, dal quale deve sorgere il bramato ritegno colle rispettive sue garanzie. Offrire questo *ritegno guarentito*, ecco l'oggetto di questo capo. Le *discipline della provvidenza*, che furono poste come terzo ed ultimo oggetto di questo libro (V. § I.), formeranno parte di questa ordinazione. Ognuno sente a prima vista che non è mia intenzione di disciplinare il regime amministrativo degli affari esteri, ma solamente di *guarentirne l'esercizio*. Questo regime deve rimanere intero, libero e gagliardo in mano del capo dell'amministrazione. Solamente si tratta di contenere gli eccessi o di supplire ai difetti del potere assoluto.

Ristretto così il campo della legge costituzionale, ne presenteremo prima il progetto, e indi ne giustificheremo le principali disposizioni in vista dei dati teorici già dimostrati. La necessità d'un consiglio segreto diplomatico fu già dimostrata, e però porremo come primo dato la creazione e le attribuzioni di questo consiglio. Le discipline conseguenti saranno determinate dalla natura stessa delle cose.

## § 61

*Progetto costituzionale per la garanzia del regime esterno*

I. Presso del reggente vi sarà un consiglio necessario degli affari esteri, composto di due senatori e tre consiglieri protettori, nominati e congregati come abbasso.

Presso ogni ambasciatore residente vi sarà un consiglier protettore, decorato del grado coi distintivi e cogli onori di generale divisionario.

II. Il consiglio degli affari esteri vien convocato dal supremo presidente del senato per invito del reggente o del grande oratore.

III. Quando il reggente, o per dovere o per suo libero beneplacito, vuol sentire il consiglio, esso ne dà avviso al supremo presidente del senato, inoltrandogli in un coll'invito due copie del rapporto motivato del suo ministro degli affari esteri e del progetto della data deliberazione.

IV. Il presidente trasmette senza ritardo al grande oratore una delle dette due copie, invitandolo a nominare segretamente tre membri del consiglio, indicando il giorno e l'ora della seduta. Il presidente nomina pure due membri della camera dei conservatori per lo stesso oggetto, indicando loro il giorno e l'ora della seduta. Uno dei nominali sarà dichiarato capo della rispettiva commissione. Può sempre il presidente abbreviare il termine della convocazione secondo l'urgenza.

V. I capi della commissione discutono in compagnia il progetto. Nel dato giorno si radunano nel gabinetto segreto del supremo presidente del senato, il quale presiede al consiglio senza voto. Uno dei tre consiglieri protettori fa le funzioni di segretario.

VI. Quando il progetto trasmesso dal reggente venga approvato a pluralità di voti del consiglio, questo rimane disciolto.

VII. Quando insorgessero dubbi o discrepanze di sentimenti

su qualche parte del progetto, il presidente passa una nota al ministro degli affari esteri, celando sempre i nomi dei membri del consiglio. Si possono ricevere schiarimenti fino a che la discussione sia finita. Allora il presidente intima l'ultima seduta deliberativa.

VIII. Dopo che un decreto o trattato sarà stato firmato dal reggente, esso non sarà esecutivo senza la posterior firma del presidente del senato e la controfirma del grande oratore.

Essi saranno tenuti a negare la firma, tanto se l'atto sia stato rigettato, quanto se non sia conforme al progetto concordato.

IX. Iniziare e riformare i progetti appartiene di diritto al solo reggente. Il consiglio degli affari esteri operante d'ufficio non può che approvare o rigettare il progetto del reggente. Questi può riprodurlo sempre, modificato o giustificato con nuovi motivi di circostanza. Tutto questo avrà luogo salvo il disposto dei quattro articoli seguenti.

X. Il grande oratore informato che venga trattata qualche estera lega contro lo stato o preparata qualche aggressione, può passare nota segreta d'ufficio al ministro degli affari esteri e nominare la commissione segreta di tre consiglieri.

XI. Esso può eziandio, a norma delle circostanze, darne a dirittura ed anche verbalmente parte al supremo presidente del senato, per concertarsi a nominare il comitato di Provvidenza.

XII. Creato il comitato di Provvidenza, il presidente del senato e il grande oratore ne proclamano la nomina e lo fanno riconoscere da tutta la nazione.

XIII. Le funzioni assicurative che dovea fare il governo apparterranno di diritto al comitato di Provvidenza. Questo prenderà quelle informazioni e misure che crederà del caso, e quando occorre trasmetterà i suoi ordini agli ambasciatori ed ai consiglieri in missione presso i medesimi, con lettera di credenza del presidente del senato.

XIV. Fuori dei due casi contemplati nell'articolo X o di quelli mentovati nel titolo della difesa armata del regno, le guerre, le

rappresaglie, le neutralità, le alleanze, le paci, i sussidii esteri, gli accomodamenti amichevoli, le mediazioni, le protezioni, verranno determinate o concordate dal reggente col voto del consiglio degli affari esteri e colle forme prescritte in questo titolo.

I trattati di commercio, di scambievole successione, o di altra reciprocazione civile e criminale, saranno decretati dal reggente ed avranno fermezza, previo il voto deliberativo dell'assemblea dei rappresentanti emanato colla forma ordinaria delle leggi. In caso di negativa per parte della maggioranza dell'assemblea, la camera dei principi del senato pronunzierà come arbitro costituzionale.

Tutti gli altri atti, i quali potessero per avventura importare qualche impegno reale o personale dello stato verso uno stato estero, o potessero colpire l'indipendenza, la sicurezza, la tranquillità, la proprietà e l'onore del medesimo, saranno concordati o decretati nel consiglio degli affari esteri colle forme sopra stabilite.

XV. Qualunque domanda o rappresentanza ad un'estera potenza, o qualunque risposta ad una domanda o rappresentanza della medesima, dalla quale si può facilmente prevedere che ne possa nascere un motivo di guerra, non potrà esser fatta, data o comunicata nè in iscritto nè in voce da qualsiasi ministro o agente diplomatico, se prima non consti essere stata decretata dal consiglio e munita della sottoscrizione prescritta nell'articolo VIII, sotto pena di essere disapprovata, e coll'obbligo della responsabilità e sotto la comminatoria delle pene criminali.

Per i casi d'imminenti o incominciate ostilità per parte dell'estero, o di ammissione di truppe estere nel territorio o nei porti del regno, viene provveduto nel titolo *della difesa armata dello stato*.

XVI. Le massime sanzionate dalla legge costituzionale saranno obbligatorie tanto pel gabinetto quanto pel consiglio nel diriger gli affari esteri.

Allorchè cesserà la ragione del segreto di un atto qualunque diplomatico, il governo, o il grande oratore con assenso del det-

to consiglio, lo notificherà con i dovuti motivi all'assemblea dei rappresentanti.

Quando in qualche caso impensato si avesse dovuto declinare da una regola particolare per una vera necessità di stato, e che fosse portata querela nell'assemblea essere stato violato il fine della costituzione, la consulta di stato emetterà la sua dichiarazione di massima, aggiungendo il suo parere se creda potersi agire contro il ministro ed il consiglio, detratto il presidente che non votò, per eccesso colpevole di potere.

L'accusa non potrà essere portata che in comitato segreto di tutta l'assemblea, e la dichiarazione della consulta non potrà essere domandata che colla maggioranza dei voti dell'assemblea medesima.

XVII. Presso l'istituto politico vi saranno accademie diplomatiche. In esse si insegneranno le seguenti materie, cioè:

1° Il diritto delle genti riguardante i rapporti della pace e della guerra;

2° La ragion di stato diplomatica fondata specialmente sull'organizzazione e le massime costituzionali riguardanti gli affari esteri;

3° I doveri e i privilegi degli agenti politici;

4° L'arte di guidare le discussioni e le negoziazioni politiche fra gli stati;

5° La statistica fisica e morale di ciascun potentato;

6° La storia politica e militare dei popoli coi quali si è più frequentemente in relazione, e l'andamento e la tendenza dei diversi gabinetti;

7° I diversi sistemi che si possono adoperare, come sarebbero quelli di dominazione, di supremazia, di convenienza, di conservazione, di equilibrio, di concentrazione, di confederazione ed altri;

8° Finalmente la composizione diplomatica, le forme, il cerimoniale, il protocollo diplomatico (1).

(1) Il *Protocollo diplomatico* comprende le qualificazioni che conviene

Niuno potrà ottenere il grado di consulente nazionale senza avere subito l'esperimento accademico in tutte le materie espresse nell'articolo precedente.

XVIII. I consiglieri protettori sono addetti all'ambasciata, ma indipendenti dagli ambasciatori. Essi non hanno rappresentanza cumulativa presso le corti estere, ma godono di tutti i privilegi della legazione.

XIX. I consiglieri protettori si considerano sempre membri del consiglio in missione presso l'ambasciata. Essi debbono essere accreditati e fatti riconoscere dal governo presso le corti estere.

Essi sono mutabili a piacere del grande oratore, il quale avrà cura di farli passare successivamente a diverse corti.

XX. I consiglieri protettori in missione mantengono corrispondenza regolare col grande oratore, e si occupano principalmente della statistica dei paesi nei quali sono inviati. Essi assistono l'ambasciatore col loro consiglio quando vengano richiesti. Essi possono, secondo il bisogno, lasciare il luogo dell'ambasciata per fare al grande oratore qualche comunicazione importante e ricevere istruzioni. I consiglieri in missione di diversi paesi possono carteggiare fra di loro, comunicarsi notizie e giovarsi dei lumi scambievoli per il fine della loro missione.

XXI. Quando un ambasciatore parte o muore, e l'ambasciata rimane scoperta, il consiglier protettore addetto all'ambasciata assicura il deposito delle carte, e prende cura della famiglia dell'ambasciatore.

XXII. Il consiglier protettore in missione non può ammogliarsi in stato estero senza permesso del grande oratore, e ritenere la sua missione dopo tal matrimonio.

accordare ai principi ed agli stati, sia che siano monarchici, aristocratici, o democratici. Il *cerimoniale* poi regola il rango e la misura degli onori.

## § 62

*Riflessioni sulla parte organica della garanzia  
del regime esterno*

*Preparare uomini illuminati, energici e fedeli per temperare il regime assoluto degli affari esteri, scegliere e adoperare questi uomini: ecco l'oggetto dell'ordinazione sopra divisata.*

*La preparazione ha due parti, cioè l'intellettuale e la morale. L'intellettuale vien fatta coi buoni studi; la morale col graduale esercizio dell'autorità, in modo di assicurarsi dell'ardente e solido patriottismo di coloro che si vogliono impiegare. La scelta ossia nomina di questi uomini essendo affidata a chi ha tutto l'interesse di farla buona, non può riuscire che soddisfacente.*

Ma tutto ciò suppone la *carica* o impiego, e quindi l'organizzazione del medesimo.

Nell'articolo primo di questo progetto sta tutta l'organizzazione costituzionale del dipartimento degli affari esteri. Noi abbiamo già accennato il perchè si doveva stabilire la garanzia tanto presso il ministero quanto presso gli ambasciatori.

Noi abbiamo affidata la tutela a senatori e consiglieri protettori, perchè niente di più illuminato, niente di più sperimentato, niente di più interessato a temperare il potere assoluto, niente di più sostenuto dalla confidenza e dalla possanza nazionale ritrovar si poteva dei membri di questi due corpi. D'altronde essendo essi tutori nati e indipendenti, creati dalla costituzione, ragion voleva che il vegliare sopra il regime degli affari esteri dovesse loro essere commesso. I senatori furono da me presi nella camera dei conservatori, sì perchè questa è camera veramente amministrativa, e sì perchè ai membri della medesima rimane ancora qualche cosa da sperare o temere, e sì perchè finalmente importa di serbare illesa da responsabilità la più eminente parte della tutela nazionale. — Taluno mi dirà che presso gli ambascia-

tori sembra che il consiglier protettore non faccia nulla; egli fa moltissimo, io rispondo, col dar soggezione e consiglio, coll' instruirsi e coll' instruire. Dà soggezione almen morale all' ambasciatore, perocchè la proposizione delle maggiori ricompense appartenendo al grande oratore, l' ambasciatore ha tutto l' interesse di cattivarsi i suffragi del consigliere protettore. Dà consiglio quando è richiesto, perocchè libere debbono essere in mano dell' ambasciatore le vie ed i mezzi della sua gestione. Instruisce sè stesso nel prendere cognizione del paese in cui è mandato, e dà l' ultimo compimento pratico alle cognizioni sue antecedenti; perocchè dovrà già essere instruito a norma dell' articolo XVII. Instruisce poi gli altri colle notizie statistiche raccolte.

Si è pensato di decorare i consiglieri protettori addetti alle legazioni di uno de' più alti gradi militari, ed ecco il perchè :

Presso le corti estere si suole, per onor del proprio governo, inviare sempre qualche distinto personaggio. Ma ad un consigliere protettore è interdetta qualunque decorazione e distintivo di nobiltà personale. Si è dunque supplito con un distintivo militare riverito presso tutti i popoli civilizzati. Questo non essendo annesso che alla missione viene abbandonato senza dolore.

Il consiglier protettore deve godere dei privilegi o delle immunità annesse alle ambasciate senza per altro essere ammesso alla rappresentanza. A questo fine deve essere accreditato e fatto riconoscere presso la corte estera dall' ambasciatore.

La parte rappresentativa ed amministrativa degli affari sta tutta appoggiata all' ambasciatore. La tutela costituzionale riposa sul consiglier protettore. Esso dunque doveva essere indipendente dall' ambasciatore, o libero per sè stesso a fare qualunque importante comunicazione sia per lettera sia in persona al grande oratore, e riceverne le convenevoli istruzioni. La storia moderna è piena dell' abituale intercettazione delle lettere degli agenti diplomatici, della compra delle cifre e di altri simili furfanterie. Conveniva dunque abilitare il tutor nazionale ad abbandonare per un momento il suo posto per recarsi in persona a conferire col suo capo e ricevere le opportune istruzioni.

Ecco i principali motivi degli articoli XIX, XX, XXI del progetto. Gli altri parlano da sè. Chi conosce anche per poco la storia della diplomazia converrà agevolmente della loro ragionevolezza e della loro necessità.

Taluni trascinati dall' esempio bramerebbero forse una clandestina esplorazione delle corti estere e degli ambasciatori nostri, affidata ad agenti segreti, come fece Luigi XV, re di Francia, per mezzo del conte di Broglio (1)? Ma questo metodo ributta ogni uom di carattere a cui prima di tutto duole di sostenere un segreto che non guarentisce in alcun modo la sorte della persona a cui è affidato. Oltracciò disgusta l'ambasciatore lo zelo del quale resta precipuamente animato dalla confidenza mostrata in lui. Non si offenderà quando la costituzione provvederà con un personaggio palese, investito di pubblico e riconosciuto carattere. La legge non offende veruno, perchè prescinde dalla persona. Dunque non può produrre il pessimo effetto degli agenti segreti posti dalla sola diffidenza d' un capo sospettoso.

### § 63

#### *Dell' esercizio della garanzia del regime esterno*

Si avrà osservato non aver io stabilita una commissione permanente nè per le sedute nè per i soggetti, ma che per ogni affare prima maturato dal gabinetto ho reso necessaria una nomina speciale. Due possenti ragioni mi hanno suggerito questo spediente. La prima si è perchè non tutti, in tutte le materie e per tutte le corti, sono egualmente idonei a deliberare con pienissima intelligenza. Si doveva dunque lasciare ai capi di scegliere i soggetti adattati alla materia. La seconda si è perchè conveniva sottrarre il consiglio dagli assalti degli agenti stranieri, i quali non avrebbero mancato, coi doni, colle promesse, colle

(1) *Politique de tous les Cabinets de l'Europe*, Tome I.

minaccie, di tentare la fedeltà dei tutori nazionali permanenti e conosciuti; e non potendo riuscire in questo, di far rubare dal tavolino gli scritti e dal gabinetto le parole relative all' affare da loro maneggiato. Conveniva dunque prevenire le arti diaboliche di costoro, facendo creare commissioni speciali e passeggiere per ogni affare, il segreto delle quali fosse impenetrabile, o almeno non desse ai raggiratori stranieri il campo di far giocare le loro macchine d'iniquità. Parmi che il metodo stabilito negli articoli III, IV, V, VI, sia il più assicurante, perocchè le cariche eminentissime di supremo presidente del senato e di grande oratore, assoggettati d'altronde a pene esemplari, sembrano inaccessibili a corruzione.

Palese è la necessità di render nulle tutte le disposizioni definitive diplomatiche interessanti lo stato o i cittadini posti o commercianti in estero paese, e di punire i ministri che dessero esecuzione a queste disposizioni prive della precedente approvazione e successiva firma dei due capi costituzionali del senato e del protettorato, perocchè senza di ciò non sarebbe realmente esistita garanzia alcuna.

Può nascere il caso d' un' occulta trama nella quale il gabinetto nostro sia complice e connivente. Gli esempi sopra recati dello statolder di Olanda e del re di Svezia (§§ 47, 54), non che quello del congresso di Pilnitz, si possono pur troppo rinnovare contro uno stato governato con una costituzione. È ben naturale che il gabinetto del reggente finga di non saper nulla, ed anche cooperi segretamente affinchè la trama nemica riesca con facilità. Ma dall' altra parte, se havvi caso maggiore nel quale convenga tor di mano al gabinetto ogni forza a cospirare al di dentro e al di fuori, è certamente questa. Sarebbe goffaggine usare mezze misure, ed obbligare il capo dello stato ad agire come subalterno contro la propria inclinazione o il proprio delitto. Robusta, decisiva, e spaventevole deve esser l' azione in queste circostanze, e l' allarme stesso che si sveglia deve cadere sul capo di tutti i nemici. Così un governo può mostrarsi fortemen-

te armato e fortemente diretto. Così si troncherà ogni speranza di rovesciare lo stato, e si toglieranno le tentazioni a macchinare, o almeno si impiegherà un possente mezzo a far desistere da ogni intrapresa. Tutta una nazione in armi scoraggirà anche il temerario.

L'ultima garanzia è quella che fu apposta contro l'*incuria* o la *debolezza* del gabinetto nel difendere un pubblico diritto, nel far riparare un'offesa, nel far risarcire un danno, nel far rispettare chi si deve a norma delle massime fondamentali della politica. Questa garanzia pertanto riguarda gli altri casi minori di difesa. Molti possono essere i motivi dell'*incuria* e della *debolezza*; ma questi saranno sempre riprovevoli quando ne rimanga lesa la sicurezza, la considerazione e la tranquillità dello stato e dei cittadini. Questa lesione non potrebbe essere mai sopportata di buon grado da un popolo che sente la sua forza e la sua dignità. Egli all'opposto divamperebbe d'uno sdegno tanto più vivo, quanto più moderato e giusto fosse il suo modo di procedere verso lo straniero. Un governo dunque che non secondasse l'impeto del giusto risentimento popolare, sarebbe bersaglio delle querele, delle censure, dello scontento della nazione offesa, del discredito de'suoi alleati, e del vilipendio de'suoi nemici. Questi, come suole sempre accadere, resi arditi dalla vigliaccheria del governo, non si asterrebbero forse alle prime ingiurie ed ai primi danni, ma vieppiù imperverserebbero con massimo detrimento dello stato, dei cittadini o degli alleati.

Nè qui dir mi si potrebbe che cotanta incuria e debolezza sia d'un evento impossibile, perocchè noi abbiamo esempi di ministri sordi alle istanze del pubblico, ed ostinati a mantenere una pace dannosissima, onde soddisfare alle loro mire private. Se fosse vero quanto scrivono gli Inglesi circa il celebre ministro Roberto Walpole, noi potremmo citare un esempio troppo famoso di questa incuria e della successiva debolezza dell'inglese gabinetto.

Tutto ciò precede la guerra. Ora passando al caso in cui fos-

se accesa, si può per una vera prevaricazione o per altri riprovevoli motivi conchiudere una pace dannosissima, specialmente in un momento che una nazione poteva rivendicare sicuramente i suoi diritti. Un caso lo abbiamo nei giorni nostri nella pace conchiusa fra il Turco e la Russia nel 1813, mentre Napoleone faceva la diversione più utile e più possente alla Turchia.

Per tutti questi motivi io credetti necessario di autorizzare il protettorato ad eccitare il ministero ad occuparsi a far rispettare lo stato o i suoi alleati o amici giusta le massime fondamentali, e ad informarsi di ciò che fu fatto onde rilevare se sia stato rimediato. E quando scorgesse incuria e debolezza, egli deve concertarsi col presidente del senato a far nominare il comitato di provvidenza. Costringere il reggente a provvedere è cosa illegale ed impolitica. Avuta la prova della sua trascuranza o mala voglia, e fidarsi dei rimedii promessi sarebbe imprudenza. Ora se egli è vero che conviene provvedere in modo che non facendosi una cosa dall'uno venga fatta da un altro, egli è manifesto che non provvedendosi dal reggente è mestieri che venga provveduto dal comitato.

La natura particolare della nostra costituzione esige vieppiù questo partito. Imperocchè sapendosi che in tempo di guerra deve sorgere il comitato, il ministero sfuggirà più che potrà questa occasione, onde evitare quella sudditanza parziale alla quale dovrà essere sottoposto. È cosa amara per lui il veder anche per poco degradata la sua primazia. Ora ogni passo forte e risoluto potendo condurre ad una rottura, e fatta la rottura prolungarsi la degradazione, egli è manifesto che sarà sollecitissimo di procrastinare la guerra e di affrettare la pace. Ma se questo è assai lodevole per il bene dei popoli quando altri gli rispettano, egli è perniciosissimo quando la cosa pubblica e privata ne ritrae grave nocumento. Conviene sfuggire tutti gli estremi, fa d'uopo forzare il gabinetto a camminare per quella via di mezzo, la quale è tracciata dalla necessità della cosa pubblica.

Ecco in breve le principali ragioni degli articoli X e XI del

progetto proposto. Io avrei bramato di provvedere in questa materia con mezzi morali e indiretti, come ho progettato nel caso che il re ricusa di dar una legge; avrei quindi preferita la pazienza ad una sostituzione della dittatura costituzionale. Ma in materia di affari esteri non si può temporeggiare o tollerare impunemente, e però era forza di provvedere direttamente.

### § 64

#### *Dei casi impensati e della loro garanzia*

La disposizione inserita nell'articolo XVI merita una speciale osservazione. Ivi le regole costituzionali direttrici il regime degli affari esteri tengono luogo di leggi cui non è lecito di sorpassare. Il contravvenire a qualcheduna di quelle regole importa il pericolo di soggiacere ad accusa criminale. Ora si domanda come questa disposizione si concilii colla dispensa di responsabilità della quale si parlò più sopra.

Prima di tutto risponderò che in buona logica la differenza fra la personale responsabilità annessa all'infrazione di una legge e il pericolo di accusa sopra contemplato, è per sè manifesta. Nell'ordinaria responsabilità il fatto nudo della legge violata carica *ipso jure* l'amministratore di tutta l'imputazione dei danni derivanti dal suo atto. Qui per lo contrario la regola proposta non importa quest'effetto, se non nel caso che sia stata senza necessità sorpassata, e siasi contravvenuto al *fine* della medesima; locchè deve essere giudicato in massima dalla consulta di stato in conseguenza della mozione dell'assemblea dei rappresentanti. Posto ciò, ognuno sente che anche dato il fatto della eccedenza della regola, è ancor dubbio se possa esistere *titolo legale* di responsabilità personale; e che l'esistenza di questo titolo deve essere dichiarata dal corpo depositario della sapienza politica dello stato. A lui bastar non può il nudo fatto dell'eccedenza. Esso giudicherà se la necessità di salvare o assicurare la patria giusti-

fichi il consiglio e il ministero. Quando a lui consti di questa necessità, e che l'esito corrisponda all'intento, esso dichiara non esistere *eccesso colpevole* di potere. In caso contrario esso dichiara l'*eccesso colpevole*. Voi mi direte che anche regolando le cose così s'inceppe l'amministrazione in affari non suscettibili di regole fisse.

A ciò io rispondo che se non si apponesse almeno questa cautela, tutto l'edificio della garanzia sarebbe da capo a fondo distrutto. A che allora stabilire regole, quando taluno le potesse sorpassare a beneplacito? In un governo rappresentativo nel quale nulla si è fatto finchè la duplice garanzia non sia inviolabile nel regime degli affari esteri, ne' quali si tratta sempre della vita intera dello stato o di gravi pesi di uomini e di denari, darsi in balia assoluta ad un sì piccolo numero d'uomini sarebbe soverchia imprudenza. È già molto che vi sia la possibilità di approvare in loro l'eccesso del potere. Sarebbe troppo se vi fosse una assoluta impunità per qualunque loro atto arbitrario.

Questa possibilità si è dovuta ammettere, appunto perchè nel regime degli affari esteri può sopravvenire talvolta qualche necessità impensata di sorpassar le regole per fare un gran bene o evitare un gran male. Allora, come ognuno vede, coll'eccedere la regola si serve alla causa come all'osservanza. Da ciò vien giustificata la *moderata libertà* di sorpassare la regola speciale per ottenere il fine generale. Certamente questa moderata libertà non si può riscontrare nei casi dell'ordinaria responsabilità. Oltreciò, con questa moderata libertà non s'inceppe nè punto nè poco l'amministrazione; ma per lo contrario essa viene animata con un *potere discrezionale* sconosciuto in altre sue parti. Quando dunque non si voglia convertire il potere discrezionale in arbitrario e la libertà in licenza, sarà forza di conchiudere che la nostra cautela si concilia benissimo colla esenzione dalla ordinaria responsabilità soggetta a leggi fisse e specificate.

Quando si tratta di soggiogare o di sbrigliare la cosa, è presto fatta e presto intesa; ma all'opposto quando si tratta sola-

mente di temperare o di raffrenare, la cosa è più difficile da farsi e da intendersi.

Io accordo che se il giudizio della colpevole o non colpevole eccedenza dovesse essere pronunziato dall'aula dei rappresentanti, si dovrebbe tremare di segnare i confini che ho tracciati. Troppo strani, violenti e spaventevoli sono gli esempi delle passioni che invadono la moltitudine non della plebe, ma degli uomini che furono eletti come fior della nazione. Basti per tutti la storia dell'accusa contro i lords Oxfort e Bolimbrocke, ministri del governo inglese, portata nel parlamento per la pace di Utrecht, senza aggiungerne altre meno segnalate, ma non meno vere. Ma per buona sorte io non debbo temere di questi pericoli; stantechè nel mio progetto il fissare la massima per tradurre in giudizio è affidata al corpo il più sapiente e il più imparziale dello stato, qual è la consulta di stato; e il giudizio criminale che ne potesse derivare è pienamente guarentito da ogni passione popolare.

Se qui mi domandaste per qual motivo io mi valga della consulta di stato anzi che della camera dei principi del senato, che non formò parte del consiglio, io vi risponderò che siccome a formar parte del consiglio v'entrano senatori e protettori, così per evitare altre collisioni era necessario far intervenire un terzo corpo superiore ed illuminato, compreso dell'importanza della causa e della gravità delle persone accusate.

Quest'accusa per altro è assai difficile che avvenga, perocchè fa d'uopo che il traviamiento del consiglio sia troppo enorme per portare la pluralità dell'assemblea dei rappresentanti ad intentarla, perocchè niuno spirito di partito può trascinare tante persone d'altronde scelte a scagliarsi sopra alcuni individui privi di potere temibile. Più ancora: è assai difficile che accada specialmente nelle operazioni tranquille di questo consiglio di dovere eccedere le regole, perocchè tutto il regime o è strettamente difensivo, o è puramente assicurativo. Ad ogni modo conveniva provvedere a tutti i casi possibili e porre una barriera insormontabile al potere assoluto.

## § 65

*Dei trattati di commercio ; perchè eccettuati*

Nell' articolo XIV del progetto ho sottratti i trattati di commercio e di reciprocazione civile e criminale dal metodo ordinario di deliberare gli affari esteri, e gli ho sottoposti a quello delle leggi interne. Ora mi conviene addurre il motivo di questa eccezione. Prima però di venire ad essi, credo di dovermi spiegare sopra la *materia* dei rispettivi trattati. Parliamo in primo luogo di quelli di commercio. Io ho già manifestata la mia opinione laddove ho accennato non potersi da un savio governo dedurre in convenzione positiva altra cosa che i principii della libertà sanzionati dal diritto delle genti. Questa fu anche l'opinione di Mably e di Ségur. Quanto questi celebri uomini ne lasciarono scritto mi servirà a consolidare il suffragio reso alla loro sentenza.

« Se le diverse potenze ( dice Mably ) si fossero comportate giusta i loro veri interessi, mai esse nei trattati loro di commercio avrebbero stipulato fuorchè convenzioni generali proprie ad assicurare la libertà dei mari e della navigazione. Perocchè è evidente che ogni nazione, dopo aver regolato questi articoli, non aveva niente di meglio a fare per rendere florido il proprio commercio, che di stabilire in casa sua alcune leggi domestiche, le quali abilitassero i cittadini a portare di fuori le mercanzie proprie, e portar di dentro quelle che gli mancavano, con maggior vantaggio di quello che ne può venire dallo straniero. Se un governo non favorisce maggiormente il nazionale che lo straniero, l'industria interna resta soffocata, il commercio proprio distrutto, e lo stato, invece di avere dei commercianti, non avrà che dei commissionarii.

» Egli è del pari evidente che ogni privilegio particolare accordato da uno stato a mercanti stranieri nuoce al proprio commercio. Queste preferenze lo inceppano, ed i commercianti ai quali

esse vengono accordate non mancano di abusarne per esercitare una specie di monopolio. Altri che aspirano agli stessi vantaggi si fanno temere per ottenerli o li comprano mediante qualche beneficio. Egli è vero che una concessione che era una grazia per alcuni, divenendo poi generale, fa cessare il monopolio; ma egli è vero del pari che lo stato non rimane più padrone delle leggi del suo commercio, e diventa invece tributario dell'industria e dell'attività de' suoi vicini, dei quali egli ha eccitata l'emulazione soffocando quella dei proprii sudditi.

» La conseguenza naturale di questo discorso si è che *il commercio, tranne le convenzioni riguardanti il diritto delle genti, non deve formare oggetto di negoziazioni*. Ogni potenza non deve in questo punto dipendere che da sè stessa. Dopo aver fatti i regolamenti creduti i più savii relativamente alla sua situazione, alla natura delle sue ricchezze ed all'industria de' suoi abitanti, usi come l'Inghilterra la fermezza di non derogarvi mai in favore dello straniero. Questa fermezza deve costituire tutta la sua politica. Io non dirò dunque come convenga negoziare e distendere trattati di commercio; io dirò solamente che non bisogna concluderne alcuno, a meno che lo stato non si trovi in qualche felice circostanza che lo autorizzi a domandare ad un popolo qualche prerogativa presso di lui, senza essere obbligati di comprarla con una compiacenza equivalente (1).

Udiamo ora il celebre Ségur: « Sebbene ora abbia conchiuso un trattato di commercio colla Russia, questo successo non mi acceca, nè mi impedisce di dire che l'uso di fare simili trattati è *assurdo e pericoloso*. È *assurdo*, perocchè un trattato di commercio è una promessa che un mercante fa ad un altro di vendergli le sue derrate ad un prezzo diverso da quello praticato con tutti gli altri; nel mentre che la ragione ed il suo interesse gli impongono di non avere che un prezzo solo per tutti i compratori. Egli è poi *pericoloso*, perchè accordando ad uno qual-

(1) *Principes des négociations*, Chap. XVI.

che preferenza, si eccitano odii e si accendono guerre crudeli. Sarebbe forse chimerica la speranza di convincere le potenze marittime di questa verità, e di condurle a stabilire che presso di esse ogni commerciante sia sottoposto ai medesimi diritti, alle medesime leggi, e ricevuto colle medesime condizioni, e che ogni governo faccia su di questo punto i regolamenti interni che egli crede i più proficui, ma senza accordare verun favore a qualsisia potenza (1) ».

Resta dunque determinato non potersi far materia di trattati altro che i principii del diritto delle genti, e doversi stabilire d'accordo discipline convenzionali per l'osservanza di così fatti principii. Ora ognun vede essere questa materia di vera legislazione civile, sebbene convertita in trattati che per altro divengono leggi per il cittadino per giudicare delle prede.

### § 66

#### *Della reciprocazione in materia civile, e prima delle successioni ereditarie*

Il principale oggetto della reciprocazione fra gli stati moderni d'Europa si è quello della facoltà accordata ai sudditi di un altro stato a succedere alle eredità aperte nel nostro, e viceversa. È necessario che questa facoltà sia regolata da trattati solenni, e su di ciò mi rimetto ai motivi addotti nella compilazione del codice civile francese. Uno stato ben regolato non solo non può mai perdere in questi trattati, ma non può che guadagnarvi.

Ma questo parmi in oggi troppo poco in Europa, specialmente in certi paesi più amati dal cielo. Allorchè considero quali effetti abbia prodotto e vada ogni dì producendo la forza divina del tempo fra le nazioni specialmente europee, io mi prostro ri-

(2) *Politique de tous les Cabinets de l'Europe*; Tom. III, pag. 381. Paris, chez Buisson; 1802.

verente avanti la causa prima, e la ringrazio perchè si compiace di avvicinar le nazioni ad un' amichevole corrispondenza e ad una vicendevole partecipazione di lumi e di cose godevoli, mercè la quale sono invitate ad una pace operosa, ad uno scambievolmente soccorso ed a un progressivo incivilimento. Ma allor quando considero che cosa abbiano fatto e vadano tutto di facendo i governi europei, specialmente assoluti, io mi sento compreso dalla più viva indignazione; perocchè veggo che essi tentano ogni mezzo per togliere ogni corrispondenza dei lumi e delle cose godevoli fra le nazioni, e per irritarle le une contro le altre con tutti i motivi della gelosia e della vendetta. Questa indignazione viene tanto più esaltata in me quanto più vivo; io nutrisco amore per l'Italia, nella quale, oltre la separazione sanzionata fra gli Italiani stessi, veggo alimentata la dissociazione in modo, che lo spirito municipale viene sostituito al nazionale.

Tempo è omai che i popoli d'Europa gettino uno sguardo più attento fuori del loro seno, e intendano quali benefizii la ragione e il tempo loro comparte colla buona armonia e col commercio vicendevole, e quali provvidenze si aspettino dalla loro cooperazione. Se per mala sorte nostra un crescente egoismo ha spento nel nostro cuore quella fervida umanità che accoglieva lo straniero come un fratello specialmente protetto dal cielo, suppliscano almeno i freddi ma giusti principii dell'utile diritto, e provvegga un amor proprio illuminato su i suoi medesimi interessi.

Non è mia intenzione di dire qui quali diritti abbia lo straniero, e di salire ai principii originarii della cittadinanza e della forensità; ma di accennare soltanto alcuni oggetti, i quali formar potrebbero ad un tempo stesso materia di leggi interne e di trattati esterni. Questi oggetti sono i seguenti.

- I. Le successioni ereditarie sia testate sia intestate.
- II. Lo stabilimento dei tribunali di commercio, segnatamente nelle città marittime.
- III. Lo stabilimento del tribunale delle prede.
- IV. La tutela pubblica interna dello straniero.

Quanto alle successioni ereditarie, io osservo che non basta stabilire o pattuire scambievolmente il diritto, ma fa inoltre bisogno di *disciplinarlo*, affinchè non riesca illusorio. Un'eredità vacante per la morte di uno straniero del quale non esista verun figlio maggiore presente, deve forse essere lasciata in balia del primo occupante o di un parente più rimoto, il quale intanto ne dissipi le sostanze in danno del vero erede chiamato? Deve forse rimanere ignorata la vacanza, a pregiudizio di tutti i non presenti che possono avere interesse? A che varrebbero i trattati di reciproca successione se il loro beneficio andasse a vuoto per mancanza delle opportune cautele assicurative del diritto dei chiamati? È dunque necessario che i trattati, i quali vogliono il fine, concentrino pure i *mezzi necessari* ad ottenerlo.

Quando dunque un governo sia convinto della necessità di queste cautele assicurative, e quando voglia efficacemente provvedere al vantaggio dei proprii sudditi, esso dovrà prima di tutto in casa sua ordinare questa parte con buone leggi, e indi domandare che lo stesso venga praticato presso lo straniero; senza di che non dovrà mai nè iniziare, nè accordare reciprocazione alcuna in materia di successione.

### § 67

#### *Continuazione. Dei tribunali di commercio*

Passiamo ora ai tribunali di commercio. Prima di parlare delle disposizioni particolari che possono formar materia di leggi o di trattati, siami permessa una osservazione sul passato.

L'istituzione dei tribunali di commercio è cosa buona: ma la maniera colla quale furono composti nel cessato regno d'Italia era così cattiva, che la loro abolizione fu riguardata come un beneficio.

Comporre un tribunale di commercio di mercanti e di un assessore che esercita l'avvocatura, egli è lo stesso che controver-

tere il fine della sua istituzione. Un giudice che esercita attualmente la mercatura è un nemico naturale degli altri mercanti dello stesso ramo. Dare ai mercanti d'un paese la facoltà di giudicare fra un mercante del paese proprio e un mercante di un paese estero, egli è lo stesso che armare il monopolio colla spada della giustizia.

Un avvocato assessore poi è un giudice comprato coi consulti d'una delle parti anticipatamente pagati o all'assessore stesso, o a' suoi secreti socii di studio e di guadagno.

Se l'assessore è uomo riputato ed attivo, egli diviene il despota del tribunale, ma un despota venduto almeno a quella parte che seppe comprarlo. Se l'assessore non ha una influenza ed una riputazione eminente, il tribunale è uno stromento sbattuto dalle gelosie mercantili de' suoi membri. Ecco in breve i risultati dell'esperienza su i tribunali di commercio composti alla francese.

Fra tutte le giudicature, quella che ricerca più delle altre uomini superiori e indipendenti si è la giudicatura commerciale. Direte voi che sia *necessario* far giudicare i mercanti da altri mercanti? Come provereste voi questa proposizione? O voi volete che le leggi espresse debbano essere la norma dei giudicati, e la giurisprudenza commerciale la scienza direttrice delle loro decisioni, o no. Se volete il primo: dunque non è punto necessario affidare ai mercanti la giudicatura delle liti commerciali, perocchè la legislazione e la giurisprudenza commerciale possono essere apprese e possedute dai giureconsulti al pari di qualsiasi altro ramo della ragion civile. O voi volete che i giudicati commerciali non siano assoggettati a leggi sanzionate, nè diretti da una giurisprudenza ragionata, ed allora lasciate di erigere tribunali giudicanti e d'investirli d'una pubblica giurisdizione. Allora lasciate di dar loro anche un assessore legale, perocchè è assurdo vincolare colla ragion legale una specie di abitramenti che voi volete regolati da semplici usi e da vaghe consuetudini introdotte col l'esempio.

Ma nell'atto che voi date un assessore legale ad un corpo di

mercanti, voi date un uomo che supponete o volete perito nelle materie commerciali. E però come ne destinate uno potete destinarne almenò due o tre altri, e investirli esclusivamente della facoltà di giudicare, facendo intervenire due o tre mercanti in qualità di semplici consultori o per ciò assistenti per tutti quei lumi accessorii i quali son sussidiarii alla legge e non si possono d'ordinario richiedere da un giureconsulto. Capovolgete dunque la composizione francese dei tribunali di commercio, e voi la renderete utile.

Ciò premesso, è chiaro doversi comporre ogni tribunal di commercio di giudici ordinarii ed indipendenti, pagati dal governo ed assistiti con voto consultivo da' mercanti i più probi e i più illuminati. Allorchè poi accada di dover giudicare fra un nazionale e un mercante estero progetti commerciali, son d'avviso che gli assessori debbano esser tanti per parte nominati dal tribunale dietro liste presentate dalle parti litiganti. Ciò dovrà aver luogo specialmente nelle città marittime, nelle quali la confidenza in un buon governo è possente per attirare gli speculatori.

La istituzione così conformata dei tribunali di commercio, specialmente nelle città marittime, potrebbe formare oggetto di trattati coll'estero per far godere fuori stato ai nazionali le sicurezze accordate presso di noi agli stranieri.

### § 68

#### *Del tribunale delle prede*

Sebbene uno stato pensar non debba a trattati propriamente detti di commercio, ciò non ostante è util cosa conchiudere trattati di libera navigazione durante la pace e la guerra. Posto il principio che l'uso del mare posto fuori del tiro del cannone sia libero a tutti, ne viene che in tempo di pace non si può impedire il tragitto a chicchessia senza offender l'indipendenza, e però senza violare la pace con lui. In tempo di guerra poi non si posso-

no esercitare atti ostili fuorchè contro il nemico; e però gli amici, i neutrali ed i semplici passeggeri debbono essere rispettati. Ma benchè il principio sia semplice, ciò non ostante ne fu resa difficilissima l'applicazione; perocchè in pratica non basta che una cosa sia così, ma fa d'uopo che *consti* essere piuttosto così che così. Si è riflettuto che sotto la bandiera neutrale si può ascondere il nemico. Si è pensato che il neutrale può anche per puro guadagno soccorrere il nemico con armi o attrezzi di guerra, con corrispondenze pericolose, col trasportare persone femibili, e con altre mille maniere. Si è dunque divisato di stabilir le *prove* della neutralità e le *precauzioni* contro le frodi nocive ai belligeranti. Ciò fu fatto dopo di avere concordati i diritti dei neutrali. E siccome sogliono mai sempre crescere le pretese in proporzione che cresce la forza, così sotto il pretesto della difesa delle potenze belligeranti si sono talmente ristretti i diritti dei deboli neutrali, ed assoggettati a tanta inquisizione e a tante angherie, che la neutralità è stata finalmente ridotta ad una servitù verso i forti potentati marittimi.

Fino a che le nazioni non saranno giunte alla naturale loro eguaglianza di stato e di potenza, fino a che tutte o quasi tutte non siano fortemente dirette, sarà impossibile di far riconoscere con eque convenzioni la libertà dei mari, e sbarazzarla da quegli odiosi e ingiusti vincoli dai quali in oggi trovasi inceppata.

Frattanto però importa di non lasciare al nostro gabinetto l'adito di provocar guerre marittime a capriccio mediante atti di ostilità o comandati o protetti a di lui beneplacito. Lo stato di pace è un solo, e l'inviolabilità di questo stato è semplice, unica, indivisibile. Questo stato spesse volte fu turbato con prede ingiustamente ordinate o ingiustamente protette.

Se importa assaissimo ad uno stato combattuto in mare di non moltiplicare i proprii nemici, ed anzi d'invitare i neutrali a frequentare i nostri porti per diminuire il più che si può i mali della guerra; se l'interesse ben inteso molte volte consiglia di chiudere un occhio su qualche licenza mercantile del neutrale per non

perdere il maggior guadagno di un amico, o farne un nemico; egli importa assai più che una preda mal fatta sia prontamente restituita. La piccola avarizia, la piccola vendetta o le mire oblique, atte a distaccare un amico da noi, debbono essere attraversate da una buona costituzione. Oltre dunque il consiglio necessario degli affari esteri dovrà esistere un tribunale o consiglio delle prede marittime, soggetto alla superior revisione della camera dei giudici del senato.

Questo consiglio sia nominato dal reggente, e i membri ne siano pure i consiglieri di stato. Ma questo consiglio abbia il suo presidente, il suo procurator di governo ed i suoi membri con voto deliberativo. Avanti di questo tribunale la procedura sia libera, regolata e spedita come nelle altre cause civili. Dalle sentenze del consiglio delle prede sia aperto il ricorso alla camera dei giudici del senato, e la decisione di quest'ultimo sia definitiva.

Per rendere a tutte le estere nazioni tranquillante il metodo di processura, io crederei che il mio governo ne potrebbe far presentare alle corti estere il progetto prima di farlo sanzionare dall'assemblea nazionale, e sentire le loro osservazioni, specialmente sulle condizioni che debbonsi verificare per pronunziare essere giusta o ingiusta una data preda. Con questo mezzo potrebbe il gabinetto nostro iniziare un equo diritto pubblico europeo in fatto di marittima navigazione per il tempo della guerra, assicurare così la libertà dei neutrali, e diminuire i danni dei beligeranti.

### § 69

#### *Della tutela pubblica dello straniero*

La tutela pubblica dello straniero abbraccia l'*ospitalità* e la *protezione*. Il nome di ospitalità richiama alla memoria il doma più caro e il più venerato da tutto il genere umano non pervertito dal dispotismo e da una diabolica religione. Leggete le

storie le più antiche conosciute degli eroici tempi, leggete le relazioni dei viaggi moderni presso tutti i popoli più semplici, e ditemi se voi possiate trovare morale più concorde, più sacra, più religiosamente osservata di quella dell'ospitalità? La filosofia, la religione, l'interesse pubblico ben inteso concorrono ad avvalorare questa morale. Platone fino da' suoi tempi si esprimeva come segue: « Ad peregrinos vero sanctissima esse foedera » quisque cogitet. Ferme enim omnia peregrinorum et contra » peregrinos peccata prae illis quae inter cives committuntur ul- » tori Deo curae sunt. Nam cum peregrinus amicis cognatisque » caveat majorem et apud Deos et apud homines meretur mise- » ricordiam (1) ».

Il cristianesimo intemerato e santo per tutti i cuori umani ha espressamente ed energicamente sanzionato questo precetto di Platone. Imperocchè fra i doveri i più eminenti dei direttori della religione fu dai fondatori imposto quello dell'ospitalità (2). I principi della Chiesa raccomandano d'accordo precipuamente al cristiano l'ospitalità (3). Nè dir si potrebbe essere questo o un mero consiglio, o un domma di virtù sovrabondante e libera; ma all'opposto tener si deve come assoluto e fondamentale dovere, alla osservanza del quale si assegna il più gran premio, e alla violazione del quale è annessa la più terribile delle pene minacciate dalla religione (4).

(1) *De legibus*, Dialogo V.

(2) Nelle epistole a Tito ed a Timoteo si pone come uno dei requisiti essenziali al vescovo quello dell'ospitalità: « *Hospitalem benignum doctorem.* » Ad Titum, Cap. I, v. 8; ad Timot. II Cap. III, v. II.

(3) L'apostolo PIETRO scrivendo ai Cristiani dice: « Ante omnia autem » mutuum in vobis melipsis charitatem continuam habentes.... *hospitales* » invicem sine murmuratione. » Cap. IV, v. 9.

PAOLO parla agli Ebrei come segue: « Charitas fraternitatis maneat in vobis, et *hospitalitatem* nolite oblivisci. » Cap. XIII, v. 1, 2. « *Hospitalitatem* sectantes » dice ai Romani, Cap. XII, v. 13.

(4) Nel Vangelo si predice il solenne giudizio nel quale il Re del mondo si riserverà di premiare i giusti e di punire i reprobri. Ora fra i doveri co-

Nemmeno giudicar si potrebbe appartenere l'ospitalità alla morale puramente privata; ma devesi tenere come primaria legge di morale pubblica, perocchè troviamo essere stato esemplarmente punito il governo egiziano, simbolo di tutti i governi oppressori, specialmente per aver oltraggiata l'ospitalità. « Juste » autem patiebantur ( dice la Sapienza ) secundum suas nequias. Etenim detestabiliorem *inhospitalitatem* instituerunt: alii quidem ignotos non recipiebant advenas; alii autem bonos hospites in servitutem redegerunt (1) ».

È superfluo che io soggiunga qui i gravi danni i quali derivano dalla politica inospitale comandata dai moderni governi europei ( V. § 28 di questo libro ). Duolmi soltanto assaissimo di trovare ancora in Italia qualche paese nel quale il nome di *forestiere* sia nome di scomunica, e che questo nome venga applicato ad altri Italiani nati solamente fuori del circondario della città o delle terre possedute da' suoi abitanti; che chiunque è marcato da questo nome sia bersaglio dell'egoismo, delle usure, delle angherie, e perfino della civile proscrizione, se non di tutti almeno di moltissimi di loro. Per buona fortuna questo mostro rimane concentrato ad una razza dura, schiava, balorda, senza elevazione, senza energia e senza onore, la quale perderà col tempo le orme profondamente impresse dal dispotismo clericale e politico de'suoi dominanti.

Opera degna d'uno stato umano, libero e potente, io credo che debba essere quella di consacrare colla costituzione il precetto della ospitalità e di impegnare tanto gli amministratori quanto i tutori locali a dar mano alla pratica del medesimo. Lode, onori e premii siano destinati a que' ministri della religione i quali colla predicazione, colle insinuazioni private e cogli esempi

ronati dal premio d'una eterna beatitudine si annovera espressamente l'ospitalità. E all'opposto fra i delitti colpiti da sempiterni tormenti si ricorda espressamente l'inospitalità. Vedi il Vangelo secondo Matteo, Cap. XXV, verso 31 fino al fine.

(1) *Sapient.* Cap. XIX, v. 12, 13.

promovano in singolar maniera l'opera della ospitalità e de'soccorsi allo straniero, qualunque ne sia l'origine, la condizione e la religione. Buoni regolamenti e buoni indirizzi siano ordinati dalla costituzione politica agli incaricati dalla polizia ed ai protettori locali sul punto degli stranieri, in modo, che l'umanità sia accoppiata alla vigilanza e alla libertà; e voi renderete il vostro paese ed il vostro governo desiderabile ai vostri vicini ed ammirabile fra le genti.

Quest'opera per parte del governo sarà perfetta se voi stabilirete le seguenti condizioni.

I. Che tutti gli atti dello stato civile siano fatti dagli agenti della pubblica autorità, e siano riconosciuti dalla legge come operativi di diritto per qualunque forestiere, senza che vi si mescoli alcuna pratica o alcun ministero religioso.

II. Che la libertà di coscienza, di industria e di commercio del forestiere sia inviolabile e guarentita da tutta la forza delle leggi e della costituzione.

III. Che la sicurezza delle persone, delle proprietà e delle contrattazioni sia internamente eguale per il cittadino e per il forestiere.

IV. Che vi sia un tutor nato per il forestiere non ancor domiciliato secondo la legge.

V. Che la protezione contro la persecuzione esterna, religiosa o politica, sia forte, universale e costante.

Dalla lettura di questi cinque articoli qualunque uomo di stato ne rileva la giustizia, l'utilità e la necessità, anche per ottenere ospitalità e protezione in favore dei cittadini nostri che viaggiano o si stabiliscono in estero paese. Queste condizioni sono precipuamente necessarie nelle piazze marittime, nelle quali ogni uomo d'industria e di commercio avrà sempre ribrezzo di entrare e di stabilirsi senza delle medesime. Io potrei sviluppare il senso ed i rapporti di questi articoli, e sopra tutto renderli pratici colle opportune discipline; ma tutto ciò spetta alla legislazione ed alla amministrazione interna propriamente detta. Un

solo fra questi io credo di eccettuare come quello che ha più volte formato l'oggetto di calde istanze ed anche di negoziazioni diplomatiche; e questa si è la protezione dei così detti rifugiati, forusciti, emigrati, ecc.

### § 70

#### *Continuazione. Della protezione ai rifugiati, e delle assicurazioni dagli attentati ostili*

La protezione dei perseguitati ed oppressi da un estero governo rifugiati in casa vostra, è dessa consentanea alla buona politica?

Quali sono i limiti di questa protezione?

L'amicizia e la neutralità è dessa compatibile col permettere che il vostro paese sia luogo nel quale si ordiscano congiure, leghe, ribellioni contro uno stato amico?

Esaminiamo separatamente queste tre quistioni.

In un piano di ristaurazione presentato nel 1751 dallo statolder Guglielmo IV agli stati generali dell'Olanda dopo le sciagure della guerra terminata col trattato di Aquisgrana, esso, annoverando le cagioni dell'*antica prosperità* delle sette provincie, accenna la pratica di « attirare gli stranieri dei paesi vicini » per aumentare la popolazione e l'industria *rendendo questo paese sicuro* asilo per gli stranieri perseguitati ed oppressi ». Egli ricorda che niuna alleanza, niun trattato, *niuna considerazione per verun principe*, niuna preghiera di qualunque potenza del mondo non fu mai capace di far deviare lo stato da questa protezione e da questa sicurezza accordata ai rifugiati in Olanda. I tempi nei quali l'Olanda usò questa protezione non sono forse quelli delle persecuzioni politiche e religiose esercitate sotto gli Stuardi in Inghilterra, e sotto Luigi XIV in Francia? Quest'ultimo, primo protagonista del moderno dispotismo europeo in tutti i generi, spinse, come ognun sa, all'estremo la per-

secuzione contro i protestanti assicurati coll'editto di Nantes (1). Giacomo II, re d'Inghilterra, e Luigi XIV, re di Francia soprattutto, erano o no principi avvolontati e possenti, precipuamente rispetto all'Olanda, piccola repubblica? Che male è avvenuto all'Olanda per questa ferma protezione dei rifugiati francesi o inglesi? Veruno affatto. Anzi quella repubblica ha potuto colla possente sua confederazione dettar la legge all'orgoglioso e vendicativo monarca francese. Per quanto sconsigliato sia un governo, non farà mai la guerra al vicino per i rifugiati presso il medesimo. L' esempio dell' Olanda del XVII secolo potrà essere dunque seguito non solo senza pericolo, ma con molta lode e utilità, da qualunque governo morale e libero, il quale non ami di cospirare contro la causa dell'umanità.

Proteggere l'oppresso, ma non il *delinquente*, ecco i limiti fissati dalla giustizia e dalla politica alla tutela del rifugiato straniero. Di questa distinzione parlerò nel paragrafo seguente.

Ora si tratta di sapere se da uno stato amico o neutrale si possa permettere non solamente la radunanza graduale di nemici, ma nemmen tollerare la permanenza di agenti esteri, i quali si occupino a ordire congiure, leghe e ribellioni contro uno stato vicino? A questa domanda io vi rispondo: o voi volete pace ed amicizia col vicino, o no. Se pace ed amicizia, voi non potete tollerare fatti i quali altro non sono che un principio di aggressione; se poi non volete pace ed amicizia, voi non dovete vestire le divise degli uomini da forea e da galera, ma dichiararvi apertamente e con dignità. Colla offensiva vostra tolleranza, praticata o per pusillanimità o per nequizia, voi esponete il vostro

(1) L'editto di Nantes del 1598 fu rivotato da Luigi XIV nel 1685. Nel consecutivo anno 1686 coll'editto del 29 aprile fu da lui ordinato che « les » protestants malades qui refuseraient le viatique devaient être considérés » et punis comme apostats; s'ils venaient en santé, les hommes devaient être » condamnés aux galères perpétuelles, les femmes à la prison et à la perte » de leurs biens; en cas de mort, leurs biens être vendus, leurs cadavres ex- » humés et jetés à la voirie ». V. *Histoire de l'Édit de Nantes*, par BENOIT; *Histoire de la Diplomatie française*, par FLASSAU.

paese ad essere per giusta rappresaglia e senz'altra dichiarazione invaso a mano armata dal governo minacciato, onde cacciarne o imprigionarne i cospiratori, senza che voi abbiate diritto di querelarvi. Perocchè ad una aggressione di fatto si risponde pure con una difesa di fatto. Nè obbiettar si potrebbe che in casa vostra non furono peranche poste in movimento le armi, perocchè basta la sola minaccia per provocare la difesa. Niuno mi proverà che io non abbia diritto a dissipare le materie combustibili radunate, e che aspettar io debba ad agire dopo che saranno accese e che l'incendio sarà appiccato alla mia proprietà. Tu devi impedire la cospirazione, e non lo fai. Dunque diventi complice della medesima e ti dichiari mio nemico. Io dunque provvedo alla mia sicurezza nel modo stesso col quale tu attenti contro di me. Un governo dunque moderato e forte, che non fa ingiurie, ma neppur le tollera, non si perderà in femminili querele contro i suoi nemici, ben sapendo che in un secolo nel quale non si rispetta fede alcuna ( non eccettuando nemmeno quella delle militari capitolazioni ), i dispotici governi fanno il loro mestiere. Egli agirà invece risolutamente e vigorosamente, e farà rispettare la buona morale con una forza trionfante.

Dalle quali considerazioni ne viene che un governo moderato e libero che vuol serbare amicizia e pace con altri deve apertamente dichiarare che egli proteggerà fermamente i rifugiati presso di lui, ma che non permetterà verun complotto, veruna cospirazione, verun apparecchio ostile in casa sua, e ne punirà esemplarmente gli autori. Più ancora, che cacerà dal suo seno ed anche punirà qualunque ambasciatore o agente diplomatico il quale abusasse del suo sublime carattere per tessere o partecipare a siffatte opere tenebrose ed inique. Tutto questo può formare materia di politiche negoziazioni e di formali *trattati assicurativi* fra potenza e potenza, da approvarsi dall'assemblea nazionale.

*Della reciprocazione in materia criminale*

La reciprocazione in materia criminale si deve considerare come un'alleanza perpetua degli stati contro i nemici dell'ordine sociale, qualunque sia la forma del loro rispettivo governo. Quest'alleanza però ha certi limiti oltre i quali essa diviene fomento di discordia e d'ingiustizia. Questi limiti quali sono? Quelli del diritto delle genti. Le sole violazioni delle relazioni comuni possono formare un oggetto di *mutue convenzioni* in materia criminale fra stato e stato; altrimenti si potrebbe cadere nell'assurdo che uno stato dovesse per trattato perseguire un uomo, il quale per le leggi patrie deve essere riputato innocente o virtuoso. Che razza di trattato sarebbe quello col quale si obbligasse l'Inghilterra a consegnare o a punire un uomo reo avanti il tribunale degli inquisitori di Spagna? Quali dunque sono i rei che possono formar oggetto o di consegne o di pattuite punizioni? I *pirati*, i *masnadieri*, i *falsarii* di monete o di carte commerciali, ecco le sole classi che possono formare materia o di reciproca consegna, o di corrispondente punizione pattuita con trattati fissi; ben inteso però che per ogni consegna preceda uno speciale decreto del governo, approvato dal consiglio degli affari esteri.

Ma se taluno in istato estero lacera il mio nome, che cosa si dovrà fare? Perseguitarlo (io rispondo) avanti i tribunali del paese come un ladro dell'onore altrui; e per gli altri delitti che cosa potrà fare lo stato mio? Mandare (io rispondo) e ricevere informazioni, raccomandazioni, e passare altri ufficii liberi, rimettendosi nel rimanente alla rispettiva saviezza e provvidenza senza armare pretese positive di sorta alcuna. So che lo spirito di guadagno, di vendetta, o di un inconsequente zelo non rimane talor soddisfatto; ma questo malcontento spesso è una giusta pena di un governo che non provvede alla sussistenza, all'educazione ed alla vigilanza, o che vessa con mal'intese imposizioni o leve mi-

litari, e che perciò provoca con una cattiva amministrazione i delitti che egli poteva e doveva prevenire. Pensi egli a correggere le sue cattive leggi e la sua mala gestione, invece di corruciarci con me perchè non voglio obbligarmi oltre i limiti prefiniti dal diritto delle genti e da una savia politica esteriore. Ecco in breve ciò che io penso sulle reciprocazioni criminali fra stato e stato.

## § 72

### *Conchiuisione di questo libro*

PADRONANZA TERRESTRE IN CASA PROPRIA, LIBERTÀ COMMERCIALE IN ALTO MARE, RESISTENZA ASSOLUTA AL SOVERCHIO INGRANDIMENTO ALTRUI, PROTEZIONE DEI CITTADINI PRESSO GLI STATI ESTERI: ecco gli oggetti da bramarsi dagli stati moderni. Qualunque popolo e governo che voglia queste cose professerà la *morale politica* comandata imperiosamente dalla provvidenza. La *ragion di stato estèrna* deve consistere in questa morale. L'*arte* di conseguire e conservare la detta padronanza e libertà, di esercitare la mentovata resistenza, e di ottenere la suddetta civica protezione, costituisce la vera *politica* delle genti. Gli *atti positivi* di questa politica formano la *diplomazia*.

A che raccogliere con fatica tutte le carte che contengono transazioni passate fra principi antichi, a fronte del grand'atto della nazionale sovranità, dalla quale deriva la sua indipendenza e la sua padronanza territoriale? A che dissotterrare polverosi o tartalati diplomi di concessioni, di acquisti, di cessioni fatte dalla casa tale all'altra casa tale? Come se i popoli e i territorii si potessero mercanteggiare come le bestie ed i poderi, o come se un dinasta morto tanti anni e tanti secoli fa, potesse disporre dei popoli viventi in oggi! I morti sono forse i padroni dispotici e perpetui delle vite e delle sostanze dei viventi? A questa maniera saliremo fino ad Adamo o a Noè. Serbatè dunque, se volete, i vo-

stri diplomi, i vostri trattati, e le vostre carte, le vostre notizie, come puri monumenti storici ; ma non venite con essi a disturbare il riposo di alcuno ; perocchè sappiate che d'ora in avanti non potranno i popoli ed i governi riconoscere altri diplomi che i detti precetti fondamentali del diritto delle genti, appoggiati al principio dell'indipendenza e della proprietà nell'attuale generazione. Se si faranno recenti trattati, questi sussisteranno fino ad una guerra o ad una nuova convenzione : per lo contrario i detti precetti saranno eterni.

La *cognizione* diffusa dei quattro precetti fondamentali del diritto delle genti, l'intimo universale *sentimento* della loro giustizia forma il *sensu morale pubblico* relativo agli affari esteri. Da questo senso morale nasce l'*opinione pubblica* che giudica gli antenati ed i contemporanei. Il cuore di ogni uomo illuminato e dabbene riman sollevato così nel poter assolvere la memoria di tanti principi e di tante repubbliche dalla taccia di usurpazione. Laddove altro non faceva che seguire il bisogno invincibile di riunire le membra disciolte della personalità nazionale. Egli riserba la sua esecrazione contro coloro che sbranarono una nazione unita per divorarne le membra divise e condannarle ad uno stato violento, riprovato dalla natura, cui per altro il tempo, anche con dolorosi tentativi, scioglierà certamente.

Terribile lezione della provvidenza, la quale non volendo la debolezza, l'ignoranza e l'iniquità, punisce i popoli ed i governi che non seppero fortemente e quindi santamente ordinare la loro potenza.

Fuvvi certamente un tempo nel quale l'universale conquista si potè riguardare come parte di quella economia che presiede all'incivilimento delle nazioni ; e questo si fu quello nel quale mediante la conquista si potevano migliorare i conquistati. In questo senso fuvvi anche un tempo nel quale il potere assoluto o di un solo o di certe classi era necessario. Ma questo tempo è passato per tutte quelle nazioni le quali fecero certi progressi nella moralità. E però come la universale monarchia è divenuta in og-

gi impossibile in Europa, così il poter assoluto dei principi o di certe classi è divenuto rovinoso. All'opposto si è trovato che lo stabilimento di un governo temperato, il quale conosca e sia persuaso della giustizia e della bontà del vero diritto delle genti divise secondo la natura, si è trovato, dissi, essere l'unico mezzo di potenza e di prosperità interna, e di pace e sicurezza esterna. Unico è dunque il salvatore dei popoli, unico l'aspettato delle genti, unico il fondatore della nuova era condotta dalla pienezza dei tempi; e questo si è il governo nazionale rappresentativo, illuminato, diretto, e sostenuto dalla sana pubblica opinione.

Alcuni *forieri* di questo salvatore sono già comparsi sulla terra, ed altri ancora vi appariranno. Questi *forieri* sono le carte costituzionali pubblicate fino ad oggi in Europa. Se questi non sono il salvatore, ne sono però i precursori per appianare la strada alla di lui venuta. Il genio del male e delle tenebre tenta e tenterà tutti i mezzi per opporsi a questa venuta; ma quanto maggiori e più violenti saranno i suoi sforzi, tanto più presta e mortale sarà la sua caduta.

Frattanto che si aspetta questo trionfante momento tocca ai saggi ed agli apostoli dell'opinione di preparare le teorie e le regole costitutive e direttive della potenza degli stati, onde insegnare alla forza pubblica il modo di erigere e di muovere la macchina costituzionale, ed evitare con una mal intesa costruzione la rovina dell'opera; dalla quale rovina i fabbricatori rimangono schiacciati, e gli altri tutti son resi più che prima dolenti ed oppressi. Il bigottismo e il libertinaggio politico sono egualmente detestabili nei maestri dell'opinione. La morale del confessionario e della reggia non sono più buone per i nostri giorni. La prima è ridicola, la seconda è esecranda. Non v'ha che la morale nazionale che possa prender radici e sostenersi nella mente e nel cuore dei popoli. Studiate, coltivate, propagate questa morale, e non dubitate che essa sarà ricevuta come una nuova religione mandata dal cielo a felicitare la terra. Non paventate le apparizioni degli emissarii delle tenebre. L'eterno sole della giustizia

li cacerà nelle loro grotte , nelle quali giaceranno sepolti per sempre.

Più cose ancora dovrei dire; ma esse discendono spontaneamente, come da fonti naturali, dalle cose già discorse. Per ultima norma della ragion di stato rispetto agli stati esteri, parmi che la costituzione debba consacrare le massime seguenti, cioè :

I. Ampliare il dominio territoriale fino ai limiti dell'unità nazionale combinata colla difesa territoriale, e conservarlo entro i limiti suddetti.

II. Non aver di mira nelle relazioni diplomatiche altro oggetto che la conservazione del territorio nazionale ampliato, la tutela del governo temperato introdotto , e la libertà commerciale esterna.

III. Non aver di mira nelle alleanze, nelle neutralità e nei trattati altro oggetto che la maggior prosperità e sicurezza del dominio medesimo quando sia ampliato, o di ampliarlo come nell'articolo I°.

IV. Rendere e conservare l'industria e il commercio nazionale il più che si può indipendente dalla volontà o dalla mala fortuna degli stati esteri.

V. Proteggere in tutta la estensione compatibile col diritto delle genti i proprii cittadini presso le nazioni estere, e l'ospitalità verso gli stranieri nel proprio territorio.

#### FINE DEL CAPITOLO NONO

## CAPITOLO X

### DELLA COMPOSIZIONE E DELLA GARANZIA COSTITUZIONALE DELL' ESERCITO NAZIONALE

#### § 73

#### *Punto di vista formante il tema di questo capo*

La composizione e la direzione dell'esercito deve ad un tempo stesso provvedere alla *difesa esterna* e alla *libertà politica* della nazione. La necessità che ha una nazione d'essere potentemente armata, fino a che almeno gli stati moderni siano richiamati alla moderazione, fu già dimostrata. Fu poi detto che la potenza militare risulta meno dal numero che dal valore. Ora si tratta di vedere con qual metodo si debba comporre l'esercito<sup>1</sup>, ritenendo la triplice condizione che sia *formidabile* per l'esterno, che sia il meno *dispendioso* per il popolo, che non sia mai *pericoloso* per la pubblica e privata libertà.

Io ho già avvertito altrove che l'argomento degli eserciti specialmente permanenti, comandati dal capo direttore, è il più inquietante nella teoria del nazionale governo. Su di ciò io ho già anticipato alcune precauzioni, le quali comunque efficaci non mi sembrano ben finite e ridotte a quell'ultimo stato pratico il quale possa allontanare qualunque apprensione. Il timore d'una forza civica è certamente un gran freno, ma esso non è assicurante abbastanza, nè per un uomo di stato nè per i sospettosi amatori della libertà. A che è valso a Roma questa forza civica contro l'im-

provvisa aggressione del più ardito aristocratico qual era Silla? A che è valsa la forza del governo contro gli eserciti guadagnati e condotti dal genio militare e politico d' un Cesare o di un Cromwello?

•Fino a che il soldato sarà pronto a vendere il suo braccio a chi sa offrire di più, fino a che esso sarà avvezzo a concentrare il rispetto della sovranità nel capitano che lo comanda; finchè i capi subalterni vedranno la sorgente dei comodi e degli onori in mano del loro duce; fino a che l'esercito sentirà che tutte le speranze e tutti i timori suoi dipendono dalla volontà del suo generale; credetemi che niun uomo amante della libertà nazionale potrà essere tranquillo, benchè vegga tutta la cittadinanza armata.

Per produrre la bramata sicurezza ricercasi una più forte guarentigia. Questa consiste nel guadagnare trionfalmente la testa ed il cuore dell'uffizialità e della soldatesca, in modo che essa non vegga giustizia, lucro ed onore fuorchè nella conservazione dell'ordine stabilito. Il senso della giustizia, o a dir meglio del dovere e del diritto civico, deve essere infuso e radicato in tutti prima che siano posti sotto le bandiere. La libertà nazionale deve essere l'idolo prediletto d'ogni armato, e però la riverenza delle autorità costituite il suo predominante sentimento. Ciò si ottiene colla primitiva educazion popolare, della quale ho già tracciato alcune parti. La speranza poi del lucro e degli onori deve essere così annessa alla conservazione dell'ordine stabilito, che senza di esso gli uffiziali ed il soldato siano convinti che tutto per essi è perduto. In conseguenza di ciò il potere e il diritto di concedere e assicurare gratificazioni, decorazioni, pensioni agli uffiziali, deve essere esclusivamente riservato all'assemblea nazionale dietro l'intercessione del protettorato, talchè il capo dell'amministrazione non abbia che il potere del comando libero e la promozione dei gradi; il tutto per altro regolato da un codice militare.

Ma questo sembrami ancor poco. Convieni che la guarentigia estenda le sue fibre anche nel cervello e nel cuore del soldato co-

mune, nell'atto pure che la composizione degli eserciti moderni deve necessariamente comprendere persone senza proprietà. Convien dunque creare una patria fattizia nell'esercito stesso, maneggiando la sua composizione in modo che coloro che sono ascritti trovino un vincolo che li leghi alla conservazione della repubblica. Ecco il grande problema ch'io mi propongo di sciogliere in questo capo. Io procederò addirittura a mostrare i mezzi pratici, senza perdermi in lontane premesse; ben intendendo che se saranno opportuni raccomanderanno la loro bontà.

Due parti avrà questo capo. La prima riguarderà la *composizione*, la seconda la *direzione* costituzionale dell'esercito in mira della conservazione della esterna indipendenza e della interna libertà.

#### § 74

##### *Premesse legislative sulla composizione dell'esercito*

Prima di tutto io sbandisco il nome di *coscrizione*, sì perchè nella sua origine ricorda una soverchia autorità lasciata ai comandanti militari, e sì perchè sveglia reminiscenze troppo penose per l'abuso che ne fu fatto. Io sostituisco invece il nome di *appello* o di *chiamata* come quello che più si confà ad una libera repubblica ed all'onore de' suoi difensori.

La chiamata è un'operazione da principio dolorosa per un paese non avvezzo alle armi; ma in pochi anni la ritrosia va scemando, se la leva venga fatta con moderazione, con regolarità, con imparzialità, come l'abbiamo veduto nel regno d'Italia, nel quale se non sopravvenivano gli estremi sforzi del 1812 e 1813, noi vedevamo la coscrizione camminare agevolmente.

Che se lo spirito militare venga di buon'ora promosso, se alle leve presegga il voto nazionale, se il ripartimento dei contingenti venga fatto senza frode, se le elezioni siano eseguite con imparzialità, se finalmente il concorso dei volontari trovi un premio e riesca di sollievo agli altri cittadini, forse avverrà che do-

vrete un giorno piuttosto moderare che eccitare la concorrenza al servizio militare. Ora passo ad esporre le mie idee su di quest'oggetto. E per procedere alla maniera più breve io presuppongo che dall'assemblea dei deputati sia stato accordato al governo un sussidio militare di linea, e però che il numero totale ed i contingenti dipartimentali siano già stati sanzionati dalla legge.

Segue la ripartizione per ogni comune e la scelta degli uomini da porsi sotto alle bandiere. Queste sono funzioni tutte amministrative che debbono essere guarentite dalla costituzione. La frode di asserire un dato numero e di procacciarne un assai maggiore, troppo ripetuta anche colla salvaguardia della legge, invoca tutta la precauzione del legislatore. Son dunque d'avviso che la ripartizione del contingente dipartimentale debba essere fatta con solennità e pubblicità, e ne debba essere controvegliata l'esecuzione.

Il modo di far ciò appartiene alla legge costituzionale. Ridotta la cosa a questo punto, altro non rimane che l'*effettiva* chiamata e la scelta dei giovani che si dovranno consegnare all'autorità militare. Io credo che da questa ultima operazione dipenda la facilità o la difficoltà di questo ramo importantissimo di amministrazione.

### § 75

#### *Operazioni esecutive sulle leve militari*

Perchè questa operazione sia ben fatta io credo che convenga unire i due metodi dell'arruolamento volontario e della elezione forzata. Ecco il come : si divida la *chiamata* militare in due parti : la prima sia dei *volontari*, la seconda sia degli *obbligati*. Si faccia proclamare nei modi convenienti anche dall'altare ; che dal tal giorno fino al tal altro è aperta l'iscrizione dei volontari ; che dal tal altro giorno al tal altro è aperta l'iscrizione degli obbligati. Si spieghi che coll'iscrizione volontaria non si

possono dar cambi, ma che i volontari cittadini hanno invece diritto al premio di venti soldi al giorno oltre la paga ordinaria, durante tutto il servizio (che suppongo quinquennale, come presso i Romani) da conseguirsi in fine; che i volontari nazionali semplici hanno diritto alla metà, e i forestieri a nulla; che coll'iscrizione obbligata il cittadino ha diritto al cambio, pagando 360 franchi annui se è richiesto per l'infanteria, e 500 se per la cavalleria, ecc., durante tutto il quinquennio del servizio militare: che coll'obbligazione guarentita e col pagamento alla cassa di deposito non si ha altro disturbo toccando all'amministrazione di provvedere la persona.

Fatta l'iscrizione, succeda la visita per rimandare o esimere gli invalidi. Dopo ciò si passi all'estrazione a sorte dei scelti dalla visita, tanto volontari quanto obbligati (ben inteso che quei volontari soli che sarebbero d'altronde chiamati dalla legge siano posti nell'urna fino a compiere il contingente assegnato al comune, e si rediga il processo verbale degli eletti). Compiuta questa operazione, si fissi il tempo per ricevere le offerte dei cambi e gli anticipati pagamenti della prima rata del riscatto; passato il quale, si chiuda il protocollo. Le offerte dei cambi siano libere al cittadino obbligato, tranne i volontari. Il non cittadino sia escluso dal diritto di dar cambi.

Quanto ai forestieri domiciliati che hanno presa la nazionalità, essi possano essere ammessi al beneficio del cambio mediante speciali concessioni del senato.

Il vuoto personale lasciato dall'esentato venga riempito da un volontario sul quale non sia caduta la sorte del servizio obbligato, e così si compia o rimpiazzì il contingente.

Colle somme pagate dagli esentati, e con un supplemento del quale parlerò più sotto, si costituisca il fondo onde premiare i volontari tutti alla fine del servizio, da passarsi prorata in caso di morte ai loro eredi, oltre la pensione o altri sussidii decretati dallo stato.

Ecco all'indigrosso le massime direttive di questa parte della *chiamata* militare.

## § 76

*Provvidenze per alcuni casi*

Più casi si possono fingere. Il primo si è che il numero dei volontari scelti dopo la visita ecceda il contingente del comune. Che fare allora? — Si faccia, io rispondo, tuttavia l'estrazione dei nomi per dar luogo alle offerte: e coi volontari si compisca il contingente.

Ma se rimanessero dei volontari senza rimpiazzo, che cosa faremo? — Rispondo che quelli sopravanzati ad un comune possono servire ad un altro, talchè l'avanzo non si può liquidare che alla fine dell'operazione di tutta la chiamata. Che se poi infine vi fosse questo avanzo, si può ritenerlo come riserva, ossia scambiare gli obbligati rimasti coi volontari, e ritenere gli obbligati nella riserva.

Si domanderà con quali fondi si supplirà al premio di questi volontari sopravanzati? Io rispondo: con una sovr' imposta sui maggiori estimati, ragguagliato a lire 360 annue per ogni volontario sopravanzato. Questi estimati possidenti o commercianti da tassarsi siano quelli che in quello o negli anni addietro furono chiamati e dispensati dal servizio o per sorte o per cambio. Per maggiori estimati intendo quelli che hanno uno scutato di estimo di tanta somma, o un negozio di tanto valore. Così si compensa la primitiva disuguaglianza reale, nata dal pareggiare il riscatto del piccolo col grande possidente o commerciante, e si provvede al premio promesso a tutti i volontari. La maggiore o minore imposta dipenderà dal maggiore o minor numero dei volontari sopravanzati.

L'altro caso si è che il numero dei volontari sia insufficiente a supplire alle ricerche degli oblatori che offrono il riscatto. Che fare allora? — Si ricevano, io rispondo, tuttavia le oblazioni, e si supplisca colla chiamata libera e premiata di coloro che già finirono il loro servizio e che sono abili ancora o a continuarlo o a

riprenderlo. E quando manchi questo mezzo si scelgano i meglio disposti e corretti, che furono presi a forza ed arruolati nel corpo *correttore*, e si dia loro o il premio dei volontari, o il posto nella milizia ordinaria, portando il premio sulla testa di un buon soldato obbligato.

Io giustifico questo metodo pensando non esservi altro mezzo per prevenire i complotti e i monopoli; perchè altrimenti i giovani volontari tenendosi indietro per rendersi più ricercati imporrebbero un prezzo insopportabile al loro servizio, nè potrebbero più aver luogo le utili provvidenze fondate sulla buona fede. Quando costoro veggano che non si ammettono cambi personali trovati dal chiamato con molta fatica e con molto denaro (1), e che il governo sa far senza di loro, si presenteranno certamente per godere gli stipendii militari e il premio fissato, senza cercar altro. Ciò avverrà particolarmente in quelli che si avvezzarono alla vita militare, ai più dei quali sembrerà sempre assai noioso e vile il maneggiare la zappa e il tirare la sega.

In mancanza di questi veterani potrà sempre supplire il corpo *correttore*. Questo è quel corpo nel quale vengono ascritti non delinquenti infami, ma giovinetti o uomini maneschi, rissosi, o poco bramosi di lavoro, o indocili alle ammonizioni paterne, o mancanti alla disciplina militare, e simili. *In duriozem militiam condemnare* era usitato anche presso i Romani. Il dar loro la speranza d'una sorte migliore gli rende anche migliori, e l'essere chiamati o richiamati all'onore e al premio può formarne ottimi soldati. Si potrebbe per altro per una gradazione far passare sopra un chiamato semplice che non ha demeriti il premio del volontario mancante, dando al corretto il luogo del chiamato semplice.

(1) Noi abbiamo avuto l'esempio d'incettatori di cambi che li rivendevano a caro prezzo ai coscritti, per cui si è dovuto ricorrere alle pene. Vedi il *Giornale di Giurisprudenza universale*, Tomo I, pag. 328 — 335. Milano, per CESARE ORENA.

È inutile il soggiungere che il contratto dei volontari deve essere mantenuto anche in caso del licenziamento di parte dell'armata, finita la guerra, e che il premio può essere allora pagato mensilmente al licenziato.

### § 77

#### *Utilità di questo metodo*

Molti sono i vantaggi di questo metodo per la composizione e garanzia dell'armata di linea della repubblica. Collo stabilimento del premio dei volontari si ottengono molti beni, sì prima del servizio, che durante e dopo il medesimo. Prima del servizio si fanno concorrere spontaneamente tanto i giovani che amano per inclinazione la vita militare onde illustrarsi nella medesima, quanto coloro che, non avendo i mezzi di sottrarsi in caso che la sorte li colpisca, sperano di aver un fondo che in fine loro assicuri un principio di onesta sussistenza. Se io, essendo cittadino ( può dire ognuno ), prenderò servizio come volontario e sarò collocato nell'infanteria, troverò, finito il quinquennio con fedeltà, un capitale di lire 1800; se sarò scelto per la cavalleria, troverò un capitale di lire 2500. Con questo, se esco dal corpo o sono licenziato, io potrò intanto vivere finoacchè io trovi da collocarmi, e in ogni caso essendo valido a servire, tornerò ad offrirmi come volontario. Quando sia invalido troverò forse un posto nelle scuole primitive, nelle quali insegnerò a leggere, scrivere, il piccolo catechismo nazionale ed il maneggiò delle armi.

Se poi morissi, potrà la mia famiglia percepire l'annualità a proporzione del tempo del servizio, perocchè l'anno incominciato si avrà come anno compiuto.

Lo stesso discorso potrà esser fatto dal nazionale non cittadino, colla differenza che pel primo quinquennio non potrà egli contare che sulla metà del capitale. Nel secondo quinquennio

poi, volendo pel servizio già prestato nelle armate di terra o di mare domandare la cittadinanza, potrà contare sul capitale intero quando gli piaccia servire ancora come volontario; la quale cosa potrà accordarsi anche allo straniero.

Con questo mezzo unito agli altri, lo stato previene le diserzioni dei non possidenti beni stabili o mobili, e le defezioni o rivolte militari, perocchè il timore di perdere il premio finale che sta totalmente in mano della nazione, unito agli altri motivi, gioverà assaissimo a tenere in fede il soldato durante il servizio. Finito poi il servizio, o volontariamente o per la riduzione delle armate in tempo di pace, lo stato non sarà costretto con dolore suo e danno altrui a reprimere colla forza tanti indigenti arditosi per le abitudini militari, avendo essi con che supplire intanto alle spese d'una necessaria sussistenza fino a che trovino da collocarsi o nella repubblica o fuori della medesima.

Tutto questo riguarda la *garanzia della potenza* e della tranquillità della repubblica. Un altro segnalato vantaggio è il trionfo della *libertà*. Dando a qualunque cittadino il diritto di riscattarsi dal servizio militare nelle armate di linea, mediante la fissata contribuzione, si viene a porre in esecuzione il dritto di rappresentazione della forza armata esterna dello stato. A che ridurrebbersi di fatti questo diritto se il possidente, il manifatturiere, il commerciante, l'uomo scienziato, i quali pagano per potere alimentare e instruire la società, dovessero essere loro malgrado trascinati a portare le armi, rovinando per sempre lo stato privato e pubblico? Era dunque giusto che pel ricambio di utilità che essi recano alla società fossero abilitati a redimersi con parte della loro sostanza dal peso della vita militare, e compartissero ad altri bisognosi il mezzo di acquistare un valore sociale. Il beneficio così si ripartisce fra due, e nell'atto che si osserva la giustizia distributiva si fa trionfare la libertà degli uni, la sussistenza degli altri, la fedeltà e l'amore di tutti per una patria giusta e benefica.

Finalmente la differenza del premio fra il cittadino e il non cit-

ladino deve anticipatamente eccitare tutti i nazionali ad imparare a leggere e scrivere, il catechismo nazionale, ed il maneggio delle armi, onde acquistare la cittadinanza e percepire tosto tutto il premio annesso al servizio volontario. Così anche per questo mezzo si promoverà l'educazione primitiva assolutamente indispensabile ad una repubblica portata al supremo punto della sua perfezione.

A questo stesso intento presso quella classe che sembra più restia si può giungere con un'altra circostanza di questa chiamata militare. Ecco il come. S' istituiscano alcuni cambi *gratuiti* da estrarsi a sorte da quegli agricoltori cittadini a' quali fosse toccato di dover servire e che amassero di dispensarsene. A questi cambi *gratuiti* diasi il nome di *grazie*. È naturale che gli agricoltori a' quali sta a cuore di non essere staccati dalle loro campagne procureranno di abilitarsi alla cittadinanza, onde poter domandare la *grazia*.

Dall'altra parte poi, interessa lo stato che l'agricoltore, particolarmente proprietario o a contratto fisso, ottenga qualche privilegio, non solamente perchè levandolo ad una famiglia di contadini un giovine laborioso voi praticate realmente una dolorosa confisca, ma eziandio perchè voi recate una ferita all'agricoltura, la quale sotto al governo rappresentativo dovrebbe piuttosto guadagnare che perdere. Quando io parlo di agricoltori cittadini, io intendo di dinotare agricoltori che coltivano attualmente un fondo proprio o un fondo altrui a contratto fisso, e non degli agricoltori giornalieri, lo stato de' quali è sempre precario, e i quali pur troppo forniscono alle prigioni o alla corruzione le persone senza domicilio, senza professione e senza mezzi certi di sussistenza. Per questi è un bene che la vita militare dia loro una sussistenza assicurata e una educazione regolare. Questo è comune all'infima classe degli artigiani.

## § 78

*Osservazioni speciali su i forestieri*

Vengono ora i forestieri. Si avrà osservato che per que' forestieri, i quali si offrono di servir volontariamente nelle armate, non ho fissato premio alcuno. Per gli altri poi che offrono di dar cambi, non gli ho abilitati a questo beneficio che con autorizzazione della camera de' principi del senato.

Tutte queste limitazioni erano necessarie in una repubblica veramente nazionale. Se si fossero ammessi indistintamente i nazionali ed i forestieri al premio dei volontari, il governo avrebbe attirato uno sciame di disertori e di miserabili di altri paesi a domandare di entrare negli eserciti nazionali; e però si sarebbe commesso il doppio errore di confidare molta parte della difesa nazionale a uomini senza patria e di dubbia fede, e di togliere ai nazionali bisognosi il mezzo di acquistare un valor sociale, e indi la politica esistenza. Sarebbe anzi da desiderarsi che gli armati tutti fossero cittadini aventi una famiglia e una fortuna a difendere. Ma poichè ciò non è possibile cogli sforzi militari ai quali il dispotismo altrui si obbliga in oggi, così conviene derogare a questa importante massima di politica, ma derogarvi il meno che si può.

Questo discorso riguarda gli avventurieri che vengono da esteri paesi a domandar servizio presso di noi. Noi non li dobbiamo escludere totalmente, perocchè importa, specialmente pel tempo della guerra, avere alcuni noccioli di compagnie estere che servano di punto d'unione ai disertori nemici, ed importa eziandio dar un asilo ai veri amatori della libertà che si sottraggono all'oppressione della loro patria. Questi tutti, coi meriti acquistati nel militare servizio dopo di essere imbevuti dei principi nazionali, possono acquistare e nazionalità e cittadinanza, la quale allora deriva da un titolo di giustizia e di pubblica utilità.

Havvi un'altra classe di persone, le quali dagli stati esteri s'in-

roducono nel nostro; e queste sono quelle che esercitano le arti ed il commercio. Questi due nomi veramente impongono; ma questi nomi veduti nelle loro applicazioni non offrendo un eguale interesse, non meritano nemmeno un'eguale protezione. Osereste voi di porre un parrucchiere, un profumiere, o anche un caffettiere al pari d'un capo di manufatture di stoffe, ad un commerciante di generi di sussistenze o di oggetti inservienti alla fabbricazione, al vestito, alla sanità, ecc. ?

Se voi ammettete i primi, se voi tollerate che altri non vi rechino veramente utilità perchè il loro commercio non dà un valore sociale a verun vostro nazionale, voi non dovrete certamente favorirli come colui che in casa vostra coi suoi capitali impiega molti nazionali e apporta vantaggio ai consumatori. A questi ultimi dunque si dovrà agevolare un mezzo di giovare allo stato pari al nazionale, accordandogli la facoltà di riscattare un figlio, un fratello, o un nipote applicato alle arti o alla negoziazione.

Si potrebbe spiegare ciò con una legge; ma essa non riuscirebbe mai bene definita e potrebbe sempre andare o di qua o di là del suo scopo. Ho creduto dunque più conveniente di rimettermi alla savia discrezione della camera dei conservatori del senato, la quale essendo penetrata del vero spirito della legge costituzionale, potrà applicare le concessioni con discernimento e con opportunità.

Dico anche con opportunità, perocchè il forestiere non naturalizzato si trova sotto l'influenza dei trattati di reciprocità stipulati cogli altri stati. Essi quindi sono sempre esposti al diritto così detto di ritorsione e di rappresaglia, il quale non può essere esercitato con preordinazioni fisse e rigorose, convenendo molte volte ad uno stato mostrar generosità quando l'altro usa rigore; e certe altre volte esercitare il sommo diritto quando l'altro stato propende alla indulgenza. Le minute e concrete combinazioni della politica esterna sfuggono dalla previdenza e ricusano una regola di ferro. Esse vogliono essere soggette a grandi massime, le quali lasciano all'amministrazione una conveniente latitudine a variare le provvidenze a norma dei casi presenti.

Ecco il perchè ho stimato bene di lasciare al senato il potere di ammettere lo straniero domiciliato al riscatto militare. Io non credo che si possa mover quistione sull'obbligo suo di contribuire al servizio militare, perchè egualmente si potrebbe disputare sull'obbligo di contribuire ai pesi nazionali, nell'atto pure che egli gode della difesa interna ed esterna al pari del nazionale e del cittadino. Sarebbe una soverchia filantropia, o una mal intesa politica, specialmente per uno stato continentale ed agricola, lo spingere la protezione del giovine forestiere fino al privilegio dell'esenzione dal servizio militare.

### § 79

#### *Della direzione costituzionale dell'esercito*

Poche cose mi rimangono a dire sulla direzione costituzionale dell'esercito, dopo quello che qua e là ho esposto su di questo argomento. Il fine a cui miriamo si è quello di avere nell'esercito cittadini sufficientemente illuminati e gagliardamente affezionati alla repubblica. I mezzi comuni al soldato sono quelli che abbiamo già accennati nella prima parte, cioè istruzione, sussistenza, milizia, associazione agli affari pubblici. La politica umana non potrà mai suggerirne di migliori.

Quanto all'istruzione, questa deve essere preceduta e deve proseguire nei rispettivi corpi ora coll'esercizio dello scrivere, ora colla civica istruzione a viva voce. Intorno alla sussistenza credo che basti quello che ne ho detto nei paragrafi antecedenti. Soggiungerò soltanto che la tutela suprema della cassa di deposito dei premii deve stare presso il senato; e che i soldati debbono essere convinti che la diserzione e la ribellione principalmente fanno perdere per sempre il diritto al premio fissato. Sarà massima fondamentale non accordarlo che *alla fine* del servizio. Senza di ciò si toglie tutto il suo effetto. Dirò dunque dell'associazione agli affari pubblici. Questa associazione far non si può

che colle elezioni costituzionali de'suoi ufficiali all'assemblea nazionale. Io bramo che la funzione di eleggere sia ripetuta ogni anno; che questo sia giorno di letizia e di miglior trattamento per i cittadini elettori, e che si proclamino in questa circostanza i nomi dei benemeriti con un succinto racconto delle loro prodezze e della loro fedeltà. L'aspetto della repubblica, la dignità e i doveri del cittadino devono essere tratto tratto richiamati alla memoria del difensore, infondendo ed avvivando in lui un senso di alta dignità col chiamarlo a parte della funzione sovrana del suffragio. Egli godrà di essere per dir così distributore degli onori della legislatura a que' capi che più meritano la sua confidenza, locchè farà sì che il superiore tratterà meglio gli elettori, i quali lo possono innalzare alla carica di deputato. Molto si fa con questo mezzo per affezionare direttamente il soldato alla repubblica; ma l'opera è compiuta colla presenza abituale d'un rappresentante che non può fare che il bene. Egli sorveglia l'amministrazione, affinchè i cittadini che espongono la loro vita per gli altri siano trattati secondo le ordinanze; egli riceve le loro que-rele come i loro desiderii, e con ciò previene gli ammutinamenti. Egli tien registro delle loro prodezze per celebrarle in faccia al reggimento, e per farle proclamare e premiare nel venerando consesso dei rappresentanti della repubblica. Egli veglia finalmente al loro stato civile ed alla loro personale sicurezza allorchè si trattasse di qualche grave giudizio. Così la provvidenza della legge stabilisce una tutela paterna per il soldato nell'atto che prende il servizio, durante il medesimo, e dopo ch'egli è finito.

Quanto agli ufficiali, le grandi ricompense, gli onori, le decorazioni, le pensioni a cui possono aspirare sono tutti potentissimi incitamenti e vincoli, i quali, stando esclusivamente in mano della nazione, legano tutti i comandanti così allo stato e alla conservazione dell'ordine stabilito, che non è possibile di figurare nulla di più forte.

Ora domando se con tutti questi mezzi si possa sperare di guadagnare lo spirito ed il cuore dell'esercito in favore della repub-

blica, in modo di farne un difensor fedele, costante e coraggioso? Nulla osta in questo sistema all'unità, speditezza e vigor del comando militare, e tutto lega allo stato. Introdurre una mente ed un cuor cittadino nell'esercito, far prevalere questa mente e questo cuore: ecco in poche parole *l'intento della direzione costituzionale* dell'esercito repubblicano. La prima opera del dispotismo si fu il dissociare il soldato dalla patria per collegarlo col tiranno; l'ultima opera della opinione e della libertà si è di ristabilire quest'associazione. La prima, dirò così, si operava per un cieco istinto; in oggi conviene che si faccia per una opinione illuminata. Guadagnata la testa, cattivato il cuore, che cosa resta più a desiderarsi in favore della libertà? Che cosa resta più a temere per la costituzione della repubblica? Lo spirito stesso di corpo, che si perpetua, guarentisce la *durata* di questo sistema, talchè il cittadino armato difendendo i suoi privilegi difenderà necessariamente anche gli ordini stabiliti.

## § 80

## CONTINUAZIONE

*Delle promozioni militari*

Ma comunque gagliarda sia la possanza dell'interesse e degli onori sull'animo dei militari per legarli alla repubblica, comunque l'ordine dell'esercito sia identificato con quello dello stato, ciò non ostante, se la distribuzione dei gradi militari rimane in balia del capo dell'amministrazione, io dubito se questo vincolo basti per assicurarsi della politica libertà. Il regime personale dell'esercito è cosa che tocca assai più da vicino e più largamente tutti gli individui, di quello che le lontane gratificazioni e gli onori ambiti della repubblica. D'altronde nella mente dei più nasce troppo naturalmente l'opinione che piacere ed ubbidire al principe sia lo stesso che piacere ed ubbidire alla repubblica.

L'idea di ubbidire a lui non come a padrone, ma come a primo magistrato dovrebbe essere predominante nel soldato; ma questa distinzione non sarà sentita, o non sarà alimentata allorchè vedrà che l'essere promosso ai gradi militari, l'esservi mantenuto e l'esserne privato dipende assolutamente dalla volontà di questo capo. L'interesse personale soffocherà la moralità politica o la corromperà. Guai a quella repubblica, la quale avvezza il soldato ad agire con un senso non patriottico, e peggio, con mala fede.

Ma come eviterete voi questo scoglio fatale se lascerete la distribuzione delle cariche militari in balia del reggente? È d'essenza di ogni poterè esecutivo, sia aristocratico sia monarchico, di tendere alla dominazione assoluta. Ma dall'altra parte l'ubbidienza passiva dei soldati ai loro capi è pure di necessità. Come l'esercito non può essere corpo deliberante nella costituzione dello stato, così l'uffiziale ed il soldato non possono essere investiti di poteri discrezionali. L'ubbidienza gerarchica deve dunque essere cieca. Essa non potrà avere altri limiti che la formale ribellione alla sovranità nazionale. Convien dunque tor di mano al capo dello stato ogni leva per sollevare l'esercito; locchè si fa colla coscienza illuminata dell'istruzione, colla sottrazione d'ogni mezzo di seduzione, e colla tema d'una forza nazionale formidabile. Del primo mezzo ho già detto abbastanza; del terzo ne dirò nel capo seguente. Resta il secondo. Esso si risolve in due parti. La prima consiste negli allettativi de' quali ho parlato nel paragrafo antecedente; la seconda nella *facoltà garantita* di accordare, conservare e togliere i gradi militari. Perizia, valore, patriottismo e moralità sono i soli titoli che debbono presiedere alla amministrazione personale dell'esercito. La compiacenza verso il principe deve essere identificata colla coscienza del cittadino. Ma se i gradi si danno come premio dei servigi prestati alle passioni personali della corte o del superiore militare, se essi si tolgono come pena della virtù patriottica, come si potrà mai ottenere il trionfo costante del vero merito?

In questo contrasto di comando e di ubbidienza, di passione

e di dovere , di unità e di socialità , di impero gagliardo e di sommissione politica, che cosa dunque faremo? Tutto è importante nell'esercizio estremo della forza. Rompere l'unità egli è lo stesso che togliere la potenza; affievolire il comando egli è lo stesso che dissipare la forza. Ma lasciarla libera in mano del reggente, egli è lo stesso che farla nemica alla repubblica. Che fare adunque, io lo ripeto, in questo contrasto? Eccolo. La distribuzione dei gradi nell'esercito si commetta pure al reggente; ma questa facoltà sia temperata colle seguenti discipline, cioè :

I. Tutti i gradi di ufficiale, dal tenentè in su, siano domandati come cariche costituzionali, tanto col mezzo dei superiori militari quanto col mezzo del protettore.

I soli posti di caporale e di sergente siano di libera collazione del capitano , che dovrà essere responsabile del regime personale della sua compagnia.

II. Quando si tratterà di conferire i gradi militari , il ministro dell'esercito comunicherà al grande oratore la nota delle elezioni o promozioni. Il grande oratore le rimanderà colle sue osservazioni tanto al ministro quanto al consiglio di reggenza.

III. Il reggente, veduta la proposizione del ministro e sentito il consiglio di reggenza , delibererà.

IV. Il voto del consiglio sarà deliberativo. Esso non potrà che approvare o rigettare la proposizione del ministro.

Sarà interdetto al consiglio di proporre o decretare mutazioni, sostituzioni, elezioni, traslocazioni od altro , e d'interporre raccomandazioni per chicchessia.

V. Quando il governo trasandasse soverchiamente le domande dei postulanti , potrà il grande oratore sollecitarne l'esito o in tutto o in parte.

VI. Il comitato di provvidenza sarà dispensato dalle sopra prescritte discipline. Esso potrà disporre, secondo crede meglio per la cosa pubblica, anche dei gradi già ottenuti, e riformare il personale dell'esercito giusta l'esigenza del servizio della repubblica.

VII. Niuno sarà riconosciuto come ufficiale di qualunque grado, se non sarà munito di brevetto del reggente o del comitato di provvidenza controfirmato dal grande oratore, e vidimato dal protettore del reggimento. La destituzione in tempo di pace non potrà essere ordinata che con processo formale. La legge ne fisserà i casi.

VIII. In tempo di pace non vi saranno generali in capo. Pel tempo di guerra i generali in capo verranno nominati o rimossi dal comitato di provvidenza, sentito il grande oratore.

### § 81

#### *Motivi del progetto sopra le promozioni militari*

Non trattandosi di togliere, ma solamente di raffrenare il regime personale dell' esercito in mano del reggente, si comprende agevolmente lo spirito del sopra riportato progetto. Il potere *dispositivo* fu posto tutto nelle di lui mani. Al consiglio di reggenza non fu affidato che un *antagonismo coibente*, e nulla più. Se noi avessimo accordato anche al consiglio di reggenza la facoltà di proporre o di nominare ai gradi militari, noi avremmo realmente creati più socii del potere assoluto o più complici de'suoi arbitrii. Parimenti se avessimo permesse le raccomandazioni, noi avremmo provocato un traffico di voti e di favori pernicioso alle buone elezioni.

Noi abbiamo lasciato in mano del capitano la scelta del caporale e del sergente. Eccone il perchè. Dovere e merito di un capitano è l' avere una ben disciplinata compagnia. Allorchè s' impone una responsabilità conviene darne i mezzi. Conviene che le braccia delle quali un funzionario si serve siano a sua piena soddisfazione. L' azione del capitano sulla compagnia è immediata, diretta, vicina. Quando questa parte sia ben amministrata io posso dire che il regime personale dell' esercito sia assoda-

to. Il tenente o sottotenente temperano col fatto il poter del capitano, senza nuocere all'unità e vigoria del comando.

Era poi necessario di elevare le cariche militari al grado di cariche nazionali, sì perchè i titolari fossero penetrati ch'essi non servono il principe ma la nazione, e sì perchè il sistema delle elezioni fosse animato dallo stesso spirito dal quale sono animate anche le altre parti. La postulazione, tanto necessaria per far conoscere i più degni ed attivi; la postulazione, nella quale è forza far valere meriti palesi; la postulazione, la quale toglie al governo un brancolare penoso e sostituisce una traccia luminosa; la postulazione, dissi, applicar si deve anche alle elezioni ed alle promozioni militari. Prima che la vita militare fosse staccata dalla cittadinesca, prima che fosse divenuta uno stato a sè anche per la necessità di mantenere eserciti permanenti, non era praticabile la postulazione. Ma la condizione delle cose essendo cangiata, conviene estendere questa pratica anche alla milizia, nella quale soprattutto ricercasi energia di passioni, distinzione di merito, e affezione per la causa dello stato.

Taluno rimarrà colpito che tutta questa regolarità sia abbandonata allorchè sorge la dittatura del comitato di provvidenza. L'uomo di stato applaudirà a questa deroga, pensando che con un corpo momentaneo e mutabile non militano le ragioni di corruzione e di diffidenza d'un principato permanente ed ereditario. Anzi in questa occasione si possono riparare le negligenze ed i torti commessi dalla pacifica amministrazione militare. Finalmente se la dittatura non ha un pieno arbitrio sull'esercito, essa diviene nulla, specialmente a fronte d'un principato geloso, dominante nello stesso tempo in casa. Tutto dunque esige la pleni-potenza accordata a quel comitato.

## CAPITOLO XI

### NECESSITÀ ED ECONOMIA D'UN ESERCITO PERMANENTE

#### § 82

#### *Fondamenti storici della necessità d'un esercito permanente*

Un esercito permanente è una calamità permanente. Ma questa calamità deve tollerarsi *quando non siavi altro mezzo* onde evitare la morte dello stato. Dico la *morte*, perocchè se tu non avrai un esercito permanente, tu sarai improvvisamente assalito, tagliato a pezzi e diviso fra gli aggressori. Questa formola è spaventevole ; ma è la formola dei potentati moderni europei. Veniamo alle prove. Noi abbiamo già veduto che ogni stato che non raggiunse ancora l'unità nazionale deve in oggi o aggrandire o perire. Ogni politico è persuaso di questa alternativa. Se la comune dei lettori ne brama le prove , legga la nota tratta dal voto politico del marchese Maffei e continuata fino al di d'oggi, e rimarrà convinto della necessità indeclinabile per ogni stato piccolo di aggrandire o di perire.

Qui non finisce la cosa. Non si può essere nel novero dei potentati senza un esercito permanente e disciplinato, e senza doviziosa artiglieria e ogni maniera di arsenali di guerra ; altrimenti si corre pericolo o di essere soggiogati o sbranati come la Polonia, o di vivere a discrezione di alleati potenti. Un'occhiata storica sull'andamento dei governi moderni d'Europa ci sforza a collocare fra i dogmi politici la formazione e la conservazio-

ne, anche in tempo di pace, d'un esercito robusto, coraggioso e ben disciplinato, proporzionato ad una valida difesa contro ogni improvvisa aggressione degli stati vicini.

« Poco sarebbe l'aumento di ricchezza nei re ( dice il prelodato Maffei ) se non fosse accompagnato dal moderno uso d'impiegarla in truppe. Che strana mutazione hanno fatta a' giorni nostri le armate, nell'eccesso a cui sono venute di numero e di apparato? Nel secolo del 1400, quando l'Italia essendo tutta sotto principi suoi proprii, si trovava piena di ricchezze e di credito, e florida sopra ogni altro paese negli studi e nelle arti, nuova e misera serie di cose principiò in essa Carlo VIII, il quale, chiamato ed aiutato da Lodovico Sforza, passò l'Alpi con esercito. Potente era quel re molto più de' suoi antecessori, per essersi unite sotto di lui le provincie di Francia, che prima eran divise; con tutto ciò non gli fu possibile di muoversi per tale spedizione, se lo Sforza non gli prestò 200,000 scudi. Ei venne con esercito degno allora di un tanto re, eppure non oltrepassò il numero di 12000 fanti e 1600 uomini d'arme, che venivano a fare 4000 cavalli in circa, e 200 gentiluomini di sua guardia, come si può vedere nel primo libro del Guicciardini. Non fu però difficile ad alcuni principi italiani d'incontrarlo nel suo ritorno da Napoli, e di combatter con lui.

« Alla battaglia di Geradada, nel 1509, il re di Francia trasse seco tutto il suo sforzo, per eseguire contro la repubblica veneta il concertato nella lega di Cambray; con tutto ciò non ebbe più di 18,000 fanti e 2000 lanceie sotto l'insegna, onde non fu difficile a' Veneziani, che possedevano allora uno stato anche in Italia molto più ampio, di farsegli incontro con forze non solamente eguali, ma superiori. Nella guerra medesima l'imperator Massimiliano venne in persona ad assediare Padova con tutta la sua armata, ed unitamente cogli aiuti dei collegati; non pertanto furono tutti insieme più di 32,000 fanti e 1700 uomini d'arme per l'assedio e per tener la campagna; perocché non riuscì impossibile il difendersi in modo, che bastò a farlo ritirare.

» Nel gran fatto d'arme tra Carlo V e Francesco I non furono in armi più di 28,000 uomini in circa da una parte, e numero poco diverso dall'altra.

» Nel secolo passato famosa impresa fu quella degli Imperiali, venuti in più corpi in Italia per far l'assedio di Mantova a dispetto de' Francesi; con tutto ciò il Collalto, che le comandava, non contò più di 22,000 fanti e 3500 cavalli, come abbiamo distintamente dai racconti storici in lingua latina di Giuseppe Riccio Bresciano. È noto a tutti, quanto picciole armate fossèro quelle, che agirono nelle guerre succedute dappoi in Piemonte; e quelle altresì, che poneva insieme la Spagna in que' tempi, e le altre non meno, che si videro in Germania a tempo de' famosi generali Montecuccoli e Turenna. Contro Turchi ancora, che venivano in grandissimo numero, non altro che piccioli eserciti opponevansi in Ungheria. Abbiamo dal Montecuccoli stesso nelle sue memorie, che l'anno 1663, essendo già in mossa al fine di aprile il gran visir, le truppe imperiali consistevano in 6000 uomini tra infanteria e cavalleria, *numero il quale durante tutta la campagna in questi termini all'incirca sempre rimase.*

» Ora quale strano cambiamento è mai ai giorni nostri avvenuto? Gli apparati di guerra pajon quelli di Dario e di Serse; Luigi XIV fu il primo autore di tanta mutazione. Re potente e dispotico, crebbe a dismisura i gravami sopra de' sudditi; e con la quantità e prontezza del danaro mise insieme un numero di truppe non più veduto fra Cristiani da molti secoli. Non gli fu difficile il continuar sempre sull'istesso piede, perchè da una parte col far fiorire le arti e le scienze del suo regno attirò il danaro da ogni banda, e dall'altra con le paghe a tanta quantità di truppe, e con quelle di molti e varii impieghi ed ufficii, e con quantità di pensioni, rendeva ogni anno il danaro a quegli stessi, dai quali l'esigeva; onde formandosi un circolo, lo stato rimaneva nell'esser suo. Quel re arrivò (alcuni anni dopo, nelle guerre per la successione di Spagna, e più nell'antérieure, quando armò anche per mare) ad avere 400,000 uomini a' suoi stipendi. L'uso

suo mise in necessità l'altre potenze di fare a proporzione altrettanto. Videsi però in Fiandra per più anni armate di cento, e di cento e trenta mila per parte. Nella guerra per la successione di Spagna sino a 142,000 uomini si sono veduti insieme. Parimenti in Fiandra quel principe, il quale confina con noi quasi da ogni parte, e che in altri tempi non poteva tenere 25,000 uomini, nell'antior guerra e dopo la pace ad essa susseguita n'ha tenuto sopra 120,000; anzi il piede era, ed è di 180,00 .

» Rimanendo dunque noi, come siamo, senza cercar qualche mezzo per fortificarsi, non si può egli dire, che il nostro essere dall'arbitrio altrui e dall'altrui discrezione dipenda? L'anno 1730, quando tutta l'Europa era in pace, quella corte, perchè sospettò della Spagna, mandò in pochi mesi, e durante l'inverno, nell'Italia da' 70 agli 80,000, uomini. Quali argini opporre a così forti inondazioni? Aggiungasi l'uso pure a' nostri tempi introdotto di tener in piedi anche nella pace le stesse armate, che in tempo di guerra. Non si vide da più secoli nelle guerre maggiori la quantità di truppe che la corona di Francia, l'imperatore e così altri principi hanno tenuto in tutto il tempo corso dalla pace del 1714 in qua. L'Olanda, la quale non vuol altro che pace, ha mantenuto da quel tempo, e, benchè fuori di ogni sospetto, mantiene tuttavia 50,000 uomini effettivamente esistenti. Nasce da questa nuova usanza, che possono venire l'invasioni da un momento all'altro, perchè ora il muover la guerra poco altro costa, che mandar ordine di marciare alle truppe.

» Al numero della gente che le nuove ricchezze delle corone hanno prodotto, corrisponde la non prima veduta moltiplicazione di artiglieria e di quanto ad essa si annette. Altre volte i Veneziani sorpassarono in questo tutte le altre potenze; ora dopo la gran perdita di cannone fatta a Napoli di Romania, a proporzion delle piazze non ne siamo provveduti abbastanza. All'incontro quali masse ne vediamo negli altri paesi? S'incominciò sotto Luigi XIV a mettere negli assedii cento, e cento venti pezzi di cannon grosso in batteria, e far piover le bombe con trenta, quaranta, e con

50 mortari. Così fu fatto da lui quando prese Namur, e così dagli alleati quando lo ripresero, e così in più altri assedii in Fiandra ed altrove. Con tale sforzo di spesa incredibile e di continuo fuoco, si manderebbe in polvere una montagna. Chi potrebbe pensarsi qual numero di artiglierie possedano a cagion d'esempio gli Olandesi? Tutte le loro città e fortezze che riguardano i confini, ne sono provvedute abbondantemente; con tutto ciò in Amsterdam fuori di un bastione si veggono d'intorno intorno smontati e collocati, aventi come in deposito, niente meno di 4600 pezzi, la maggior parte di 24 libbre di palla; e tutto questo è niente, perchè chi potrebbe dire qual numero ne sia sopra i loro vascelli?

» E poichè de' vascelli è caduta menzione, qual trasformazione non ha fatta da cento anni in qua anche il mare? Le navi sono divenute città e fortezze mobili. Se ne fabbrica di 100, 110 e 120 cannoni; quali sono il *Gran Guglielmo* a Portsmouth in Inghilterra, l'*Harlem* e l'*Amsterdam* in Olanda, il *Reale Luigi* ed alcun altro in Francia. Le navi di 30, di 40 e di 50 pezzi si contano ora a migliaia: così possono fare gli Inglesi e gli Olandesi. In Olanda presso a trecento sono quelle destinate al Nort per la sola pesca delle balene; assai più ne ha la compagnia delle Indie Orientali, e bene armate. Vi è poi quella delle occidentali. Vi sono le destinate al Mediterraneo, e vi sono le navi o legni da guerra della repubblica. Gli Inglesi affermano d'averne numero assai maggiore. Il Tamigi d'inverno ne rimane coperto per alcune miglia; aggiungasi la gran perizia del mare, per cui non v'è ora promontorio, o capo, che non si trapassi; nè banchi nè secche, o distorti canali, per cui non si transitino. Abbiamo più volte veduto navigli inglesi venir nel nostro porto francamente da sè, senza guida e senza pilota. La Francia, che avanti Luigi XIV non aveva forze navali e non conosceva il mare, per valor di un ministro in poco tempo si rese forte a segno da tener fronte agli Olandesi e a qualunque altra potenza. Al presente il suo ordine di marina merita di essere imitato da qualunque principe, singolarmente per tenervisi in rolo una quantità grandissima di marinai, che in

tempo di pace non costano niente al re, e in occasione di guerra si rendono prontamente al servizio. Ma quello, che più rileva per noi si è, che i Turchi ancora sono fatti terribili in mare. Non ebbero essi per gran tempo, come non hanno gli altri Barbari, l'arte di costruire e di maneggiare navi grandi all'uso di Europa. Non l'avrebbero neppur ora, se i Francesi e gli Inglesi non l'avessero loro insegnata. Vent'anni con somma gloria si contrastò per Candia, e si bilanciò la veneta con tutta la potenza turchesca; ma ciò perchè i Turchi non avevano armata di mare, che potesse competere con la nostra, e non avevan legni, che tenessero fronte a' nostri. Ora troppo sono cambiate le cose, dopo che si presentano con 60 grandi sultane armate eservite quanto qualunque altra nazione aver possa » (1).

## § 83

## CONTINUAZIONE

Questo era lo stato militare delle varie potenze europee prima della metà del passato secolo. Ma di quanto siasi aumentato dappoi, niuno lo ignora. Dirò solo che le cose sono giunte a quel punto, il quale non si può più sorpassare; perocchè sotto diverse denominazioni si è giunto ad armare le intere nazioni, talchè il far la guerra per mezzo di deputati è divenuto fuor d'uso, e i popoli sono costretti a farla ancora in persona, come nei primordii della civilizzazione. Quali sono le conseguenze di questi ultimi sforzi dell'ambizione dispotica dei regnanti? Alcune le abbiamo accennate; le altre appariscono da sè stesse dopo un momento di riflessione.

Trascinare sotto le bandiere, con danno infinito dell'agricol-

(1) *Consiglio politico*, finora inedito, presentato al Governo veneto nell'anno 1756 dal marchese Scipione Maffei; diviso in tre parti. In Venezia, dalla stamperia Palese; 1797. Pag. 16—21.

tura, dell'industria e della intelligenza, quasi tutta una popolazione pacifica e industriosa resa malcontenta da una amministrazione arbitraria e spogliatrice; fare che la gioventù dispersa nelle case si avvicini, si conosca, s'intenda nel campo, e si comunichi il malcontento e il desiderio di scuotere il giogo che l'opprime; porre questa moltitudine svogliata, abbattuta e indignata a fronte d'un nemico talvolta robusto, coraggioso e pieno di ardore, e riportarne sconfitte le quali non diventano strepitose che pel numero dei soccombenti; scavare a forza di bajonette i fondamenti dei troni: ecco alcune altre conseguenze di questi sforzi estremi.

Ciò non pertanto, i regnanti misurando la forza dal numero delle teste radunato intorno ai loro vessilli, e confondendo la corpulenza colla potenza, vanno incessantemente nutrendo progetti d'un indefinito ingrandimento; e trovando le loro armate pronte ad agire, si volgono ora ad accordi spogliativi ed ora ad improvvise aggressioni, secondo che possono sperare di riuscire impunemente.

Grande incoraggiamento all'altrui cupidigia presterebbe certamente a' nostri giorni un potentato, anche momentaneamente disarmato, per il solo licenziamento del suo esercito. Un vicino con forze sempre unite potrebbe approfittarsi di questo intervallo per assaltarlo improvvisamente malgrado la superiorità militare delle sue soldatesche, come fecero contro i Romani i Barbari nell'intervallo che si trovavano rimossi i presidii delle frontiere, e come facevano una volta i Tartari colla Polonia. Da ciò per lo meno ne nascerebbe la desolazione ed il saccheggio fin sotto le mura della capitale. Sia pur vero che lo straniero non potesse tener piede fermo in seno del tuo paese: sarebbe sempre vero che tu saresti maltrattato e sconvolto, e sempre la tua indipendenza e la tua libertà verrebbe posta in estremo pericolo.

La tua repubblica adunque sarà costretta ad adottare, benchè di mala voglia, il sistema degli eserciti permanenti in tempo di pace, fino a che almeno per un generale accordo di tutti i potentati non si rinunzi a questa pratica e clamorosa.

## § 84

*Delle provvidenze costituzionali relative agli eserciti permanenti*

Lo stato di *guerra* e lo stato di *pace* sono le posizioni nelle quali possiamo considerare un esercito permanente. In amendue questi stati noi abbiamo sempre un corpo d'uomini, il quale, quantunque sia successivamente rinooyato, ciò non ostante assumerà tutte le forme, prenderà tutto lo spirito, e contrarrà tutte le abitudini dei *corpi morali* permanenti. Questo spirito e queste abitudini si trasmetteranno di età in età, e il tempo medesimo le andrà rinforzando e consacrando a proporzione che la loro data diverrà più vecchia. È dunque necessario che lo spirito dell'esercito sia unificato con quello della repubblica, e che sia sottomesso a lei nell'atto stesso che dovrà confortare la potenza esterna dello stato.

Da quello che fu già detto in questa parte sembrami di poter sicuramente ottenere l'*unificazione*, la *docilità* e la *possanza* da noi bramate. Ora soggiungerò che tutte le cose discorse intorno al regime personale dell'esercito divengono più *importanti* dacchè veggiamo di dover mantenere eserciti *permanenti*. Io dico poco: parmi che per guarentire la politica libertà da ogni possibile insulto, sia di più necessaria un'ultima forza nazionale *armata*, della quale parleremo nel capo seguente.

Data l'esistenza d'un esercito permanente, ognuno s'accorge dover esso presentar sempre la *stessa forma organica*, sia in guerra sia in pace. La differenza fra l'uno e l'altro stato non potrà dunque consistere che nella differenza del numero degli individui in attuale servizio militare. Malgrado dunque il licenziamento, l'*ossatura*, ossia i *quadri* dell'esercito dovranno rimanere sempre gli stessi.

Se voi mi domandaste con *qual proporzione* dovrà essere fatto il *licenziamento*, io vi risponderai in generale ch' egli deve

esser fatto in proporzione della *necessità* di difendersi da un'aggressione improvvisa d'un potentato vicino. Questa necessità è l'unica regola di diritto e di politica in questo punto.

Veduta la cosa in questa generalità, non si potrebbe specificare numero veruno. Ciò non ostante son d'avviso che qualche cosa si debba licenziare dell'artiglieria, poco della cavalleria, e molto dell'infanteria. Dico sol qualche cosa dell'artiglieria, sì perchè nel servizio delle fortezze e delle piazze di frontiera il servizio dell'artiglieria è precipuo, sì perchè questa è un'arma che più d'ogni altra abbisogna d'un abituale esercizio per acquistare e conservare perizia. Se rimanessero individui oltre il bisogno della difesa delle fortezze e delle piazze di frontiera, questi potrebbero ed anzi dovrebbero essere impiegati a istruire i corpi della guardia nazionale, della quale parlerò in appresso.

Ciò che ho detto del corpo degli artiglieri si applica quasi per intero ai corpi di cavalleria, come ognuno sa. Più larga deve essere la mano nei corpi d'infanteria, sì perchè sono più facili ad addestrarsi, e sì perchè il loro numero è di gran lunga maggiore di quello degli altri corpi.

Un esempio fisserà meglio le nostre idee, e questo è tratto dalla relazione del ministro della guerra di Francia La-Tour-du-Pin all'assemblea nazionale del 25 luglio 1790. « Postochè, o signori (egli dice), è stato provato che un'armata di ducento cinquanta mila uomini è indispensabile per far fronte ai bisogni della guerra, io passo a indicarvi fino a qual punto questa armata possa essere ridotta durante la pace.

» I ducento cinquanta mila uomini mi sembra dover essere composti di

Cavalleria . . . . .	40,000
Artiglieria . . . . .	14,000
Infanteria . . . . .	160,000
Riserva . . . . .	36,000

---

Totale 250,000

» È cosa riconosciuta che l'istruzione della truppa a cavallo

e quella dell'artiglieria richiedono una lunga educazione ed una costante abitudine. Non si può dunque assai diminuire la forza di questi corpi. Operando altrimenti, non potremo lusingarci giammai al momento di entrare in campagna di aver molti uomini periti per questi due servigi. È dunque necessario di diminuire con sobrietà il numero di questi corpi. Io penso che la loro riduzione non possa sorpassare il quarto di ognuno di essi.

» Quanto all'infanteria, allorchè essa sia ben costituita, allorchè il numero degli ufficiali e dei sotto ufficiali *rimanendo lo stesso*, la diminuzione non cada che sopra i soldati; allorchè in ogni compagnia esista un fondo sufficiente d'uomini ben istruiti: quest'arma può essere ridotta in una proporzione doppia di quella della cavalleria.

» In conseguenza di questi principii, o signori, un'armata di duecento cinquanta mila uomini potrà soffrire una riduzione di

Cavalleria . . . . .	10,000
Artiglieria. . . . .	4,000
Infanteria. . . . .	50,000
Riserve . . . . .	36,000

---

Totale 100,000

» Dal che l'armata rimarrà di cento cinquanta mila uomini. Così questa riduzione, d'altronde forzata, è la sola praticabile. Al di là di questa misura la sicurezza dello stato e l'onore delle nostre armi si troverebbe in pericolo; e la nazione manterrebbe sempre con grave spesa un esercito insufficiente.

» Io vi prego, o signori, di osservare che collo stabilire lo stato di pace in Francia a 150000 uomini, nel mentre che quello dell'Austria è a 230000 e quello della Prussia a 200000, io ho fatto fondamento sopra tutti i mezzi militari di *spingere alla perfezione* la perizia di questi 150000 uomini (1). » Qui poteva ag-

(1) *Politicon*, Tom. IV, pag. 162 — 164.

giungere anche il coraggio animato dall'amor della patria, dalla gloria militare del corpo, e dalle rimembranze nazionali. Ma la parte morale non fu mai computata dai ministri dei re.

### § 85

#### *Collocazione e movimento delle truppe in tempo di pace*

Dopo aver ridotto l'esercito sul piede di pace, come dovrà egli essere *collocato* e *mosso*? Quali provvidenze dovranno essere stabilite o almeno iniziate dalla legge costituzionale?

Sperimentati militari e politici hanno già risposto a questa domanda. L'esercito dovrà essere esclusivamente distribuito e stanziare nelle fortezze e nelle piazze di frontiera, e i presidii dovranno essere tramutati ogni tanti mesi da uno in altro luogo. La difesa, la disciplina, la tranquillità, la libertà politica implorano questo metodo. Una sola circostanza passeggera importa di riunire tutto un reggimento in un sol punto; e questa si è l'elezione dei deputati militari all'assemblea nazionale. In questa circostanza si potranno eseguire manovre, riviste, ispezioni, promozioni ed altre faccende, il tutto in aperta campagna.

Ho detto in primo luogo che la *difesa* esige la permanenza dell'esercito nelle fortezze e piazze di frontiera. La cosa è per sè evidente, perocchè si tratta di prevenire o respingere improvvisse aggressioni. La storia dell'impero romano e quella di Polonia vi prova coi ripetuti esempi, non bastare di avere soldati, anche superiori di perizia militare e coraggiosi, per difendere un territorio, ma essere di più necessario averli *uniti* alla frontiera, o per prevenire o per respingere una subita aggressione.

Ho detto in secondo luogo che questo partito è necessario per la conservazione della buona disciplina. « Non v'è ( dirò con un giudiziooso uffiziale ) non v'è militare che non affermi, e l'esperienza lo dimostra, che la dispersione della truppa è assolu-

tamente incompatibile colla disciplina e l'istruzione, condizioni senza le quali non esiste veramente un esercito (1) ».

Ho detto in terzo luogo che la tranquillità e la libertà esigono la concentrazione dell'esercito nei presidii suddetti. Quanto alla tranquillità, la cosa è chiara. I soldati sotto all'occhio ed alla mano di un comando unito stanno più in dovere che dispersi in drappelli in seno alla popolazione. Le gare, le prepotenze e gli altri atti di licenza militare o sono prevenuti o sono facilmente repressi nell'unione disciplinata; e all'opposto sono fomentati o impuniti nella dispersione. Quanto poi alla libertà, ognun sa che essa importa di non avere sotto gli occhi i cannoni e le bajonette d'un capo per esercitare con sicurezza ed energia le funzioni pacifiche della civile e politica libertà. Per la stessa ragione che la costituzione inglese allontana le truppe dalla residenza del governo e dai luoghi nei quali si procede alle elezioni parlamentarie, per la stessa ragione, dico, si vuole che esse siano stabilmente collocate nelle frontiere o nelle fortezze.

Lascio di aggiungere che lo stanziare degli eserciti permanenti ai confini si procaccia alle estremità del territorio una circolazione utile di numerario per gli oggetti che vengono dalle truppe comprati e consumati; lascio gli altri vantaggi che si possono ricavare per le guardate comunicazioni, e molti altri motivi accessori, i quali si possono far valere nell'amministrazione della repubblica.

Tutto dunque prova la necessità di distribuire l'esercito in presidii forti ed uniti ai confini della repubblica.

La prudenza suggerisce di tramutare ogni tanti mesi questi presidii da un luogo all'altro, per rompere ogni mal pensata relazione fra l'esercito o collo straniero o con partiti interni, e cancellare eziandio ogni vestigio di mali umori locali che avessero incominciato cogli scontri diversi fra i militari ed i non militari di qualsiasi classe o autorità. Il militare sotto le bandiere deve

(1) Vedi *Politicon*, Tom IV, pag. 138. Paris, 1792.

essere un rappresentante imparziale della potenza fisica di tutto lo stato, e però devesi coltivare questa qualità:

### § 86

#### *Provvidenze pei licenziati*

Col licenziamento di parte dell'esercito voi ponete in libertà più d'un terzo del medesimo. Come provvedete voi ai licenziati? — Quanto al corpo degli artiglieri, ho già prevenuto che i licenziati debbono essere distribuiti nei dipartimenti e posti al servizio della guardia nazionale. Indipendenti dal comando del reggente e dipendenti sol dalla nazione, essi possono servire al doppio intento di esercitare gli artiglieri della guardia nazionale nel maneggio dell'artiglieria, e pareggiare in una parte tanto decisiva la guardia suddetta coll'esercito. Niuno ignora l'assoluta ed irresistibile superiorità che l'artiglieria presta anche contro un numero superiore che ne è sprovveduto o non ne sa far uso. D'altronde nell'esempio sovrarecato della Francia divisa in 87 dipartimenti, voi vedete che, distribuendo i licenziati sopra questo numero, toccherebbero 40 artiglieri per ogni dipartimento; numero il quale ripartito nelle città subalterne o ne' grossi borghi appena basta al bisogno. Questi artiglieri, vestiti, alimentati e comandati dalla nazione, incomincerebbero a pareggiare la superiorità dell'esercito sopra la guardia nazionale.

Resta ora l'infanteria e la cavalleria. In questi corpi tutti i volontari licenziati debbono passare a far parte della guardia nazionale di qualche dipartimento, per tutto quel tempo almeno nel quale può durare il soldo del loro quinquennio. Così lo stipendio è risparmiato; così compatibilmente alla distribuzione proporzionale ed al servizio, si potrà facilitare ad ognuno il ritorno al luogo a lui prediletto; così si continuerà in una maniera piacevole l'abitudine militare per chiunque la predilige. E siccome il servizio interno della guardia nazionale è sedentario e di pura

sicurezza politica, così in proporzione che i volontari pagati fanno il servizio in tempo di pace nei rispettivi dipartimenti, i membri liberi della medesima rimangono sollevati. Allora non rimane più ai membri suddetti che qualche comparsa, qualche festa, qualche funzione solenne della repubblica. Così il prezzo del riscatto, e la rispettiva sovr'imposta, della quale abbiamo parlato nell'antecedente capo, servirà anche di sollievo pel tempo di pace. Così nella guardia della libertà avrete un buon numero esercitato di armati, i quali pareggeranno quelli dell'esercito permanente. Così manterrete la perizia e l'abitudine della disciplina militare in tutti quelli che non avessero finito il loro servizio, e che dovessero in caso di guerra essere di nuovo chiamati all'esercito.

Dopo i volontari non rimangono che gli stranieri, e coloro che preferirono di servir chiamati senza dar cambi e senza prender volontario servizio. Quanto agli stranieri, osservo in primo luogo che la costituzione dovrà fissare il *maximum* oltre il quale non si possono ammettere stranieri nell'esercito, sia per essere incorporati nei reggimenti nazionali, sia per formare corpi a sè. Questo *maximum* dovrà essere diverso in tempo di guerra e in tempo di pace. Io credo che indefinita debba essere la facoltà ad accordare congedi assoluti agli stranieri che li domandano finita la guerra. Perciò si dovrà proclamare alla rivista il termine a mandarli. Ritenere uno straniero sotto le bandiere suo malgrado finita la guerra sarebbe pessima politica. Domandati i congedi, o gli stranieri partono tutti; o ne rimangono. Se partono tutti, non dobbiamo pensare che ad un'ultima gratificazione e nulla più. Se poi ne rimangono, essi o eccedono il numero fissato o sono al di sotto. Se sono al di sotto, essi si ripartiscono nei reggimenti permanenti secondo l'opportunità. Se eccedono e dimandano tutti di continuare il servizio, si traseelgono i più abili e zelanti, e gli altri o si licenziano o si collocano altrove secondo il bisogno. Sarebbe inumanità impolitica quella di rimandare e gettar su di una strada un uomo che per servire la vostra patria ha con-

sumato il suo vigore o ha rovinato il suo individuo con ferite e con esempi gloriosi.

Rispetto finalmente a que' pochi nazionali, i quali non si riscattarono col cambio e che non si fecero inscrivere nel novero dei volontari, questi dovranno essere rimandati a dirittura alle loro case; intendendo bene che costoro dovranno essere pienamente soddisfatti, perocchè il loro contegno dimostra abbastanza aver essi voluto servire la repubblica pel tempo legale, senza impegnarsi anticipatamente a militare anche nella guardia nazionale come volontari stipendiati pel tempo di pace. Ecco in succinto le provvidenze pei licenziati.

### § 87

#### *Osservazione sulla garanzia riguardante l'esercito*

Benchè tutta l' economia costituzionale non si vegga ancor dispiegata sotto lo sguardo dell'osservatore, ciò non ostante parmi di aver ordinate le cose in modo da ottenere una piena garanzia della sicurezza esterna e della libertà interna della repubblica. Imperocchè se pensiamo al tempo della *guerra* o di altre interne turbolenze, la possanza delle armi essendo mossa non dal reggente o dal suo ministero, ma dal comitato di provvidenza (ad ogni istante mutabile o amovibile dai tutori nazionali), nel mentre che la guardia nazionale sta in mano del senato, cessa ogni pericolo di armata aggressione del reggente contro la libertà. Se poi pensiamo al tempo della pace, ogni pericolo di usurpazione è allontanato; sì perchè l' esercito viene assai diminuito e parte del medesimo passa a servire nella guardia nazionale; sì perchè la distribuzione dei gradi non può esser fatta senza consenso di un comitato nazionale; sì perchè il premio finale del volontario sta tutto in mano dei tutori nazionali; e sì perchè finalmente gli onori, i beneficii del soldato e della ufficialità stanno in mano della nazione. Aggiungasi che il tempo sol della pace permet-

te agli ufficiali di aspirare all'onore della legislatura e di veder proclamate e premiate le loro gesta ; il tempo sol della pace permette al soldato di far parte a vicenda della guardia del governo, talchè dal lato dell'interesse e delle distinzioni nulla rimane a desiderare all'esercito ; e tutto possentemente lo lega alla repubblica, e non al capo dell'amministrazione. Se fra le umane passioni i desiderii dell'interesse, della gloria e della considerazione sono i più possenti motori della comune degli uomini, se la *speranza* di soddisfarli gli anima a battere la carriera che conduce alla loro soddisfazione, noi potremo riposare con fiducia sulla nostra costituzione, la quale padroneggia ogni movimento ascendente della forza armata. La *speranza* dunque è nelle nostre mani. Resta la susta del *timore*. Questa deve agire nel cuore del reggente. Questa è pur nelle nostre mani, specialmente colla nazione armata : del che passo ora a ragionare.

## FINE DEL CAPITOLO UNDECIMO

## CAPITOLO XII

### COMPOSIZIONE E GARANZIA DELLA GUARDIA NAZIONALE

#### § 88

#### *Necessità d'una guardia nazionale*

Uno esercito permanente comandato dal principe in seno d'una repubblica è per lui una gran tentazione per usurpare il potere assoluto. Contrapporre ostacoli morali onde questo esercito non dia retta alle suggestioni d'un usurpatore, egli è lo stesso che contrapporre una grande probabilità. Dunque questi ostacoli non sono certamente vittoriosi. Contro gli attentati della forza che altro v'ha egli di sicuro che la forza? I motivi morali operano, è vero, sul principio della forza; ma se questo principio fosse traviato, in qual maniera respingerete voi un'aggressione? Quale sicurezza avete voi che mai e poi mai l'esercito comandato dal reggente possa essere sedotto dalla propria o altrui ambizione? Dico anche dalla propria. L'istoria ci avverte abbastanza di considerare anche questo caso. Ma se non avete questa sicurezza, come riposerete voi sulla sorte della pubblica libertà e della stessa nazionale indipendenza?

Voi ricorrete col pensiero alla nazione armata; voi riponete la vostra fiducia sulla perizia acquistata colle primitive istituzioni popolari. Ma credete voi che ciò possa bastare? Altro è imparare il semplice *maneggio* delle armi, ed altro è divenir perito in esse al segno di competere con un esercito regolare. Volere di-

*sciplinare* tutta la gente capace a portar l'armi (locchè comprenderebbe gl'individui dai 18 fino a 50 anni di tutta una nazione), egli è un progetto, il quale se potesse essere eseguito riescirebbe del pari arduo che dannoso. Un' abilità comune negli esercizi militari non si può acquistare in oggi senza impiegare molto tempo e introdurre abitudini incompatibili colla pubblica e privata economia. Un giorno, una settimana, un mese di esercizi sarebbero insufficienti a far acquistare siffatta perizia. Ma dall' altra parte assoggettare tutti i proprietari di beni stabili, e tutti gli altri componenti le altre classi a stare sull'armi per occuparsi di esercizi e di evoluzioni militari fino a che tutti siano giunti a quel grado di perfezione che conviene ad una ben disciplinata milizia, riescirebbe soverchiamente gravoso a tutti, e per molti tornerebbe a grave danno, del quale poi tutta la nazione si risentirebbe e si stancherebbe come di stato violento. Primieramente ne risulterebbe una sottrazione annua di lavoro produttivo tanto maggiore quanto più grande fosse il numero dei lavoratori distratti negli esercizi militari. In secondo luogo ne nascerebbe un' abitudine disdegnosa alle tranquille ed oscure occupazioni della vita civile, la quale sarebbe assai difficile a rattenere finoacchè durasse l'amor della dissipazione. In terzo luogo i meno agiati sarebbero puniti troppo dolorosamente con una povertà irrimediabile. Alla perfine dunque dovremmo contentarci di avere una nazione appena iniziata nelle armi, la quale due o tre volte all'anno noi potremmo bensì far passare a rassegna per sapere se ha il suo archibugio, la sua giberna ed altri attrezzi necessari; ma non potremmo mai contrapporre, nemmen nell'opinione, ad un esercito unito, disciplinato, e munito di cavalli e di artiglieria.

Ridotta la cosa a questa inettitudine, dove troveremo noi l'ultimo punto di difesa della nazionale libertà? Se colla forza viene assalita la costituzione, a quale ultima colonna raccomandere voi i mezzi morali da voi stabiliti di guadagnare lo spirito ed il cuore dell' esercito? Come sventerete voi una rivoluzione tentata per sorpresa? O come potrete voi reprimerla senza di una

guerra civile resa più pericolosa coll'ajuto delle armi straniere? Lasciamo le illusioni e le belle parole. Finchè non appoggerete l'antagonismo politico su d'una forza superiore cementata dall'interesse, diretta dall'opinione e afforzata dalla disciplina, noi dovremo sempre contare sopra una precaria esistenza. Una costituzione senza la forza dell'armi contro un capo sempre armato non giace che sulla carta, e non vale che come carta. I poteri distribuiti non sostenuti da forza predominante non sono che titoli nominali e non valgono che come nomi. L'antagonismo costituzionale non avvalorato da un timor prevalente si risolve in un latrato di cani non sostenuto dalla difesa. Ma questo timore non è prevalente se al numero non si aggiunga la disciplina. Lascieremo noi dunque in balia della fortuna l'opera nostra? Precaria sarà dunque la causa della libertà? Essa lo sarebbe se fra questi due estremi, della nazione illusoriamente armata e dell'esercito disciplinato, non vi fosse alcun altro mezzo ragionevole. Ma questo mezzo esister può in una milizia nazionale intermedia, scelta e ripartita in legioni dipartimentali incaricate precipuamente di guarentire colla loro presenza l'interna libertà e di soccorrere nel bisogno l'esercito regolare. Un corpo di cittadini liberi e padroni del loro tempo, i quali in istato di pace non siano allontanati dalle loro case, e in tempo di guerra custodiscano le fortezze o guardino i luoghi muniti senza sortire dal territorio della repubblica, non è forse cosa più volte suggerita dai buoni ordinatori degli stati? (1) Questo corpo, o poco o nulla inferiore di perizia all'esercito di linea, ma superiore assai di numero, questo corpo munito di cavalli e di artiglieria, non sarebbe forse l'ultimo garante della nazionale libertà contro un colpo di mano tentato dal ministero, ed un pronto sussidio nell'infortunio dell'esercito regolare?

(1) Vedi le *Memorie di Hamilton, Madison e Jay*, riguardanti la costituzione degli Stati Uniti del 1787. — *Fédéraliste*, Tom. I, pag. 294 e seg. — *Discussioni dell'assemblea nazionale di Francia. Politicon*, Tom. IV.

## § 89

*Mezzi generali per formare le legioni nazionali*

Ora si domanda in quale maniera avremo senza aggravio dello stato una parte di guardia nazionale abbastanza perita e zelante. — Alzate il vessillo della repubblica ; invitate chi può e chi vuole vestire le divise di difensore della libertà ed indipendenza ; datè certi onori e privilegi ; lasciate agire l'opinione d'una gioventù patriottica e ingenua ; e son sicuro che avrete nei dipartimenti vostri una folla di concorrenti a formare le legioni nazionali, tutrici della repubblica. Libero sia l'entrare, il sortire e il ritornare in questi corpi mediante certi requisiti ; alternato sia l'esercizio, il riposo e lo spettacolo ; e voi vedrete quanto saranno durevoli, scelti ed animati, e quanto contribuiranno a migliorar il costume, in proporzione che sbandiranno la vita molle e l'oziosaggine nella gioventù. Le donne di bel tempo, le case di giuoco ed i caffè moveranno solamente querela contro di voi. A proporzione che le loro grida saranno maggiori, e più numerose e disciplinate le patriottiche legioni, dite che i costumi della nazione vanno migliorando, l'amor della patria va crescendo, la potenza della nazione va rinforzandosi, l'opera della costituzione va consolidandosi, e la prosperità della nazione va assicurandosi. Dite che la potenza vostra divenuta al di fuori più formidabile, la pace esterna più durevole, la vostra alleanza più ricercata, il vostro governo più ammirato e temuto.

In questa istituzione saviamente ordinata non dobbiamo ravvisare solamente un freno alle tentazioni usurpatrici del capo armato dell'amministrazione, ma eziandio l'ultima stabilità del meccanismo costituzionale di tutta la nostra repubblica. Due dunque sono gli ufficii, e ad entrambi deve servire la guardia costituzionale. Nel primo noi dobbiamo gagliardamente impegnare e porre in un movimento libero la classe dei ricchi sì immobiliari che mobiliari, onde abitualmente esercitare un'influenza ed una resi-

stenza armata, dirò così aristocratica, contro il potere monarchico armato della reggenza : talchè il costringente antagonismo nazionale sia esercitato colla buona costituzione della guardia nazionale, nella quale principalmente agiscono le legioni e sussidiariamente le guardie civiche. L'onda del dispotismo principesco, sospinta dalle passioni concentrate ed eterne del ministero, se non avesse contro di sè fuorchè una popolazione bensì armata, ma disciolta, quest'onda lungi di essere contenuta da un solido argine che ne raffrenasse il corso senza arrestarlo, altro non incontrerebbe che una sabbia mobile, facile a dissiparsi e ad essere trascinata da una corrente vittoriosa.

Per quello poi che riguarda il meccanismo costituzionale, io osservo che egli non potrà mai essere tracciato, sentito ed apprezzato finchè non osiamo sollevarci al di sopra dei pregiudizi d'un odioso e insaziabile feudalismo, e d'un sospettoso e distruttore democratismo. Dividere i poteri fu la prediletta idea dei primi riformatori. Ma col divider troppo o col divider male si distrugge il poter medesimo. Come sotto l'azione della chimica si discioglie e si annienta la vita fisica, così col divider troppo i poteri pubblici si discioglie e si annienta la vita politica per dar luogo alle dominazioni fortuite, le quali nasceranno vostro malgrado dalla dissoluzione da voi procurata. Una potente ed indistruttibile aristocrazia esisterà sempre in ogni società che riconosce proprietà stabili e proprietà pecuniarie. Ogni proprietario e mercante dominerà sempre colla forza dei bisogni sopra una sfera più o meno ampia di individui o di famiglie, le quali per sussistere o per avvantaggiare contrassero relazioni con lui. Tenendo dunque questi capi, voi terrete anche i loro clienti. La vera signoria dunque della repubblica risulta necessariamente dall'associazione di queste individuali signorie. Ma questa associazione, questo predominio non si ottiene se non quando la sorte di questi signori sia immedesimata con quella della repubblica, e l'eccitamento e la soddisfazione delle passioni di questi capi cospiri colla libertà e coll'indipendenza univer-

sale; allora la possanza morale, economica e fisica, individuale, vien fusa, dirò così, nella possanza sociale, e l'opera della libertà vien consumata, non coll'alterigia del comando, ma colla benevolenza dell'invito; non colle forme imperative della legge, ma col rispettoso appello alla nazionale generosità.

Da ciò nascerà come nacquero sempre la prosperità e la gloria della repubblica. Aprite gli annali dell'Italia e delle altre nazioni, e ditemi se sia vero o no che i tempi e le occasioni della maggior prosperità e gloria nazionale si verificarono sol quando le classi degli ottimati e della plebe agirono di concerto, dando la premienza alla prima, e non quando si soverchiarono a vicenda ed ubbidirono ad un impulso servile o della classe predominante o di un tiranno. Moltissimi sono gli esempi che io potrei recare in prova di questa osservazione. Da che ciò provenne? Da quella secreta possanza che la superiorità di fortune e di educazione suol esercitare anche in seno alla più ardente repubblica.

Quando parlo di *preminenza* non parlo di *principato*; ma parlo d'un'influenza proporzionata alla situazione naturale di ogni classe nella civile società. Nell'impero di uno, di pochi, o di molti, il potere *esclusivo* è e sarà sempre tirannico, per ciò stesso che è esclusivo.

Fra tutte le tirannie l'aristocrazia è la più dura e la più ostinata, sì perchè è esercitata da molti tiranni ad un tratto, sì perchè la distanza fra chi comanda e chi serve è piccola, e sì perchè gli interessi degli ottimati e della plebe sono troppo mescolati ed in perpetuo conflitto. Ma rigettare il dominio assoluto dell'aristocrazia non importa di escludere l'*azione parziale* della medesima. Questa anzi si deve ammettere come un'ancora della repubblica in mezzo alle onde delle passioni ed alle vicende della fortuna. Un'aristocrazia naturale è indelebile nella società. Se non sarà alleata sarà certamente nemica, e nemica eterna dello stato. Saremo dunque sempre costretti di stringere per necessità un'alleanza, postochè non si potrebbe mai effettuare una espulsione.

Ma ringraziamo la Provvidenza, la quale nell'economia dei corpi politici ci somministrò questo elemento di solidità e sopra tutto di *stabilità*, coll'azione sola del quale si opera la politica conservazione e s'illustra la vita delle nazioni. I due estremi della macchina vengono nel mio progetto sostenuti ed afforzati da questa aristocrazia. Nella assemblea nazionale la ricchezza stabile e pecuniaria trova un posto speciale per dare lustro, contrappeso e considerazione al poter determinante dello stato. In tutto l'organismo del governo non è esclusa, e può volendo concorrere a tutte le cariche costituzionali ed amministrative. Finalmente nell'altro estremo ritorna a figurare nel potere armato della nazione per vegliare alla politica sicurezza della repubblica.

Con questo stabilimento avanti agli occhi, con questa influenza presente al pensiero, con questa preminenza stimolante il cuore, la classe tutta dei ricchi porta nella legislazione, nell'amministrazione e nella sudditanza il sentimento della sua potenza e della sua dignità; e trovandosi d'altronde contenuta dalla forza del principe e dalla forza del popolo, non può spiegare la sua energia che in quella proporzione e con quella unanimità dalla quale sorge l'armonia e la stabilità della repubblica.

Dopo ciò rimane l'altra mossa della guardia nazionale, che appellammo col nome di guardia civica, la quale può servir talvolta di sussidio, e sempre di sostegno alle legioni patriottiche.

Recapitolando pertanto tutto il complesso della forza armata, noi possiamo dire in qualche modo che l'esercito appartiene alla monarchia, le legioni nazionali all'aristocrazia, e la guardia civica alla democrazia. Ma siccome il motor segreto degli onori, dei premii e del lucro appartiene o per l'iniziativa o per l'approvazione al protettorato, e per la distribuzione alla rappresentanza nazionale, così noi possiamo concludere che i motori, e quindi l'impero di tutta la forza armata sta in mano della sola nazione.

Restano le guardie delle autorità costituite, e quelle dei privati cittadini. La prima può appellarsi guardia di governo, la seconda guardia dei privati. Diciamo qualche cosa di entrambe.

## § 9

*Composizione e garanzia della guardia d'onore  
in tempo di pace*

Le grandi masse che servono all'eminente difesa esterna ed interna di tutto lo stato preso, dirò così, *in solidum*, ci hanno occupati fin qui. Ora ci rimane a discorrere di quelle che custodiscono specialmente le persone dei pubblici funzionari e dei privati da ogni personale insulto e mantengono nello stesso tempo la comune tranquillità.

Quanto alle prime, giovami ricordare quel corpo *intermedio* che fu accennato nel § 57 della Teoria generale. Esso deve formar la guardia del reggente, del senato, del consiglio dei protettori, e della cancelleria suprema, ed essere ripartito fra queste autorità. Ho già detto che ne debbono essere nominati dall'assemblea nazionale gli individui: ma non ho aggiunte le altre particolarità di questa nomina, onde formare di questo corpo non un nemico, ma un guardiano della libertà.

Se io avessi in animo di erigere un corpo permanente composto di dati individui fissi, io confesso che conformerei qualche cosa di rassomigliante ai pretoriani, ai giannizzeri, agli strelitzi, ed alle guardie imperiali; locchè urterebbe l'attitudine d'una repubblica libera come la nostra. Per quanto divise fossero le funzioni di questo corpo, io non potrei mai prevenire le sue pretese di preminenza e di predominio su gli altri militari, e l'invidia e lo sdegno degli altri corpi, o almeno di que' loro uffiziali e soldati, i quali non si stimano da meno degli individui della guardia d'onore. Convien dunque togliere di mezzo questa pietra di scandalo e fare che questo corpo riesca oggetto di emulazione e di soddisfazione universale.

Ciò verrà fatto se da tutti i corpi militari si ricevano per postulazioni tutti i più degni soldati ed uffiziali proposti prima dal protettorato e nominati poscia dall'assemblea nazionale, e si chia-

mino in *giro* a servirè nel corpo delle guardie d'onore per tanti mesi, coll'avvantaggio di un più splendido uniforme, di un miglior soldo, e di un più lauto trattamento. La cura di formare il ruolo della guardia d'onore giusta le nomine fatte sia affidata al consiglio dei protettori, il quale dovrà istituire un uffizio col nome di *comando generale delle guardie d'onore*. Sia cura di questo comando di chiamare a mano a mano i nominati alla capitale; di distribuire e di avvicendare i servigi giornalieri presso le differenti autorità, lasciando che il servizio proprio interno presso ogni autorità e le parole d'ordine, e le altre cautele militari siano proprie delle stesse autorità.

Tostochè taluno sarà stato nominato membro della guardia d'onore, abbia diritto di conseguire a titolo di donativo nazionale l'uniforme; e tranne il caso nel quale si trovi in attuale fazione cogli altri del suo corpo, abbia anche diritto in tempo di pace di vestirlo. Oltre ciò siavi una decorazione intitolata *della guardia d'onore*, la quale sia conferita a chi ne fu nominato membro. Questi abbia sempre diritto di portarla in qualunque circostanza.

Annessa alla decorazione potrà essere decretata dall'assemblea nazionale una pensione dietro domanda del decorato e proposizione del protettorato. Io preferisco il metodo di decretare singolarmente le rispettive pensioni indipendentemente dalla decorazione, sì per aver campo di premiare gradualmente il merito, e sì per lasciare sempre desiderare qualche cosa di più.

Dopo ciò conviene assicurare la sussistenza operosa dei militari posti in riposo coll'estrarre da questo corpo i maestri delle scuole primitive e nazionali nelle quali s'insegni a leggere e scrivere, il catechismo nazionale, ed il maneggio delle armi.

Finalmente la legge dovrà stabilire i casi per i quali gli indegni siano spogliati della decorazione, della pensione e del grado di guardia d'onore, per giudizio da pronunziarsi competentemente.

Con tutte queste ordinazioni parmi in tempo di pace non so-

lamente assicurata la libertà e la tranquillità pubblica contro la presenza imponente d'un corpo privilegiato di milizia, ma sembrami eziandio impegnato lo zelo e la devozione del medesimo in favore della nazionale libertà.

Passiamo ora al sistema delle guardie di governo in tempo di guerra.

### § 91

#### *Composizione e garanzia delle guardie di governo in tempo di guerra*

Il tempo della guerra è quello nel quale più d'ogni altro è necessario di provvedere all'interna ed esterna sicurezza, e di eccitare la vigilanza, lo zelo e l'azione degli amici della libertà.

Egli è in questi tempi nei quali gli stati anche i meglio diretti debbono guardarsi da tutti gli attentati dei nemici interni ed esterni, infiammati dalla speranza di potere, in mezzo alle distrazioni della guerra, e coll'ajuto delle forze straniere, rovesciare il governo stabilito. Questi tentativi si debbono temer assai di più nei primi anni della repubblica monarchica che dopo; perocchè il tempo non potè ancora spegnere le passioni e gli uomini nemici del nuovo ordine introdotto. Questi tentativi fra di noi si debbono prevedere non solamente come possibili ma come sicuramente verificabili dopo i reiterati odierni esempi delle ribellioni concertate o provocate, e in forza delle quali sono state deliberate ed eseguite importantissime operazioni di guerra contro una intiera nazione, grande, forte e agguerrita. Le prodizioni degli alleati, le ribellioni dei sudditi, le capitolazioni violate ed altre tali azioni alle quali si è dato in questo secolo il nome di *defezioni*, sono i titoli sui quali massimamente si fondano i trionfi e le glorie dei fatti militari del 1813, 1814 e 1815 di quasi tutte le potenze belligeranti contro la Francia. La ribellione promessa di Parigi prima che i confederati invadesero la Francia nel 1814 servì nel convegno de' monarchi in Fran-

coforte ad animare e deliberare l'ingresso de' loro eserciti sul territorio francese. Dopo che questi eserciti si furono inoltrati e che l'abile comandante delle armi francesi aveva gettata in essi la costernazione, la convenuta e fomentata ribellione di Parigi fu l'unica condizione dalla quale si fece dipendere l'avanzarsi o il ritirarsi degli eserciti loro.

Se taluno mi dicesse che le ribellioni temer non si possono sotto di un governo moderato, nel quale la massima parte della nazione non abbia nè interesse nè disegno di rivoltarsi, io risponderei che questa supposizione non sussiste. Altro è parlare d'una insorgenza generale, ed altro è parlare d'una ribellione. La ribellione è sempre parziale, ed è quasi sempre preparata dalla congiura di pochi ed eseguita da un drappello di gente prezzolata e perditissima. Ciò può avvenire, ed è avvenuto di fatti sotto governi nei quali la maggior parte della nazione non desiderava nè tentava mutazione alcuna, ma l'odiava come rovinosa e se ne dolse amaramente. Ciò avvenne perchè si ebbe la fortuna di sedurre o di sorprendere due o tre capi presso i quali stava la direzione della forza tutelare interna, nell'atto che la nazione si trovava disarmata esenza un centro o primario o secondario di difesa.

Che se aggiungiamo il pericolo che il capo stesso dell'amministrazione o promova apertamente o segretamente il sovvertimento del governo repubblicano, cresce infinitamente la necessità di tutelare anche colla forza la conservazione del governo stabilito.

A prevenire pertanto tutte le cospirazioni e a renderle vane, oltre la elezione del comitato di provvidenza credo che dalla legge costituzionale si possono stabilire le seguenti precauzioni, cioè:

I. Che il corpo delle guardie d'onore pel tempo della guerra debba essere permanente.

II. Che debba essere a diligenza del protettorato composto parte d'individui, i quali, se non si possono obbligare a servire

negli eserciti, ciò non ostante abbiano dato prove d'un sincero patriottismo, e siano capaci d'un coraggioso servizio sedentario; e parte d'altri militari addetti al servizio, i quali siano fidatissimi per la repubblica. Tutti per altro compresi nel ruolo dei segnalati.

III. Che questo corpo sia sussidiato da compagnie scelte di guardie civiche che si facciano in giro venire di tre in tre mesi dai dipartimenti, e rinnovate sempre fino a che sia finito il giro e cessata la guerra.

IV. Che nei dipartimenti stessi si ponga in attività la guardia della repubblica sotto il comando dei rispettivi protettori, i quali abbiano cura di eleggere buoni capitani e disegnare i più fidati individui per formare le compagnie sussidiarie da inviarsi alla capitale.

Col rendere il corpo della guardia d'onore permanente in tempo di guerra io non *distruggo* dalle armate gli individui segnalati, i quali col loro patriottismo e col loro valore possono ben servire la repubblica; io non disturbo il servizio militare dell'esercito, nè fo mancare il servizio sedentario della guardia. I segnalati militari quiescenti che io colloco nel corpo delle guardie sono altrettanti custodi della fedeltà degli altri. I corpi di guardia civica poi che di tre in tre mesi fo dai dipartimenti venire alla capitale e che vo così rinnovando, servono a tener in freno ed a rompere tutte le trame e gli atti dei mali intenzionati nascosti nella capitale, i quali fra i comandanti della guardia civica della capitale potrebbero guadagnare qualche traditore. D'altronde con questo metodo tutta la nazione contribuisce a custodire la parte eminentemente del suo governo nel tempo del maggior pericolo, ed a rattenere i nemici interni ed esterni dal tessere o tentare movimenti sediziosi o proditorii nella capitale della repubblica.

Con una forza imponente, abilmente ordinata, e fortemente diretta da una dittatura secondata dal protettorato, si otterrà sicuramente la bramata sicurezza. Niun impaccio s'incontrerà nell'esercizio d'una potenza, la quale sollevandosi sopra le forme ordinarie della procedura non lascia veruna lusinga di sfuggire sulla

forza armata sciolta dal metodo cauto, lento e scrupoloso dei tempi di pace. Che se si trattasse dell'effusione del sangue, essa commetter lo potrebbe militarmente in caso di effettiva sommossa. Fuori poi della sommossa, la dittatura procederebbe bensì a capitale supplizio con giudizi solenni, ma non sarebbe vincolata con pericolo dello stato ai metodi ordinarii per imprigionare, per dissipare, e per assicurare la cosa pubblica dagli attentati o dalle cospirazioni. Con tale forza e comando si provvederà certamente alla sicurezza ed alla tranquillità interna dello stato.

Ma questo effetto, come ognun vede, dipende precipuamente dal buon sistema delle *elezioni* militari affidate ad un corpo pienamente divoto alla causa della repubblica; il quale, per la cognizione sua antecedente delle cose e delle persone viventi in tutte le parti del regno, può in caso di bisogno provvedere alla sicurezza tanto del cervello quanto delle membra tutte della repubblica; la qual cosa non si potrebbe con fiducia o con piena sicurezza ottenere se il protettorato fosse diversamente conformato.

### § 92

#### *Composizione e garanzie delle guardie provinciali in tempo di guerra*

Poche cose mi rimangono a dire sulla composizione e nomina delle guardie provinciali in tempo di guerra. Ognuno intende in primo luogo che i protettori locali vestono in tempo di guerra il carattere di *delegati del comitato di provvidenza* senza il bisogno di altra nomina speciale; e però hanno i più ampi poteri assicurativi nel circondario da essi protetto. Se essi non possono alterare il sistema dell'amministrazione economica, finanziaria e giudiziaria del circondario, essi possono ciò non ostante agire sulle persone di qualunque grado per promuovere l'interna e l'esterna sicurezza della repubblica. Essi hanno il comando supre-

mo delle armi civiche del loro circondario, e ne nominano o rimovono i comandanti locali secondo l'interesse e le circostanze della difesa del paese da essi tutelato.

Per formare le rispettive compagnie municipali il protettore non ha di bisogno che di consultare il *censo civico* e i ruoli di esercizio della milizia già preparati prima in tempo di pace. L'*elezioni* quindi dei cittadini difensori si trova già fatta, e per ciò stesso la composizione delle guardie provinciali in tempo di guerra si trova già preordinata.

Non è così dei bassi uffiziali e dei capi militari dei comuni. La loro elezione per i tempi di pace non deve legare le mani del protettore locale pei tempi di guerra, nei quali abbisognano uffiziali fidati, abili, coraggiosi, e sciolti da vincoli imbarazzanti il servizio della repubblica. Quanto a questi dunque, deve il protettor locale avere la facoltà di provvedere secondo l'esigenza del servizio.

Rimane il punto del *movimento* della milizia. Qui possiamo dire che il servizio ordinario non deve sorpassare i confini del circondario comunale. Rispetto al servizio fuori del circondario questo non potrà esser fatto che o dietro un ordine del comitato di provvidenza, o in conseguenza dell'avviso della ribellione o dell'esistenza di una banda armata o d'una incursione nemica in un comune vicino: del che diremo poi.

### § 93

#### *Della composizione e garanzia della guardia dei privati*

Sotto nome di *guardia dei privati* io intendo d'indicare quella parte di forza armata, la quale è più specialmente incaricata di agire per la *privata sicurezza*. Far perlustrazioni, scortare viaggiatori e convogli, arrestare delinquenti e vagabondi, vegliare pel buon ordine e per la tranquillità nelle folle popolari, ed altre tali funzioni sono doveri di questa guardia. Io rigetto il no-

me di *gendarmi*, il quale rinnova reminiscenze non sempre pure, e sostituisco quello d'*Irenarchi* introdotto dalle leggi romane. Gli irenarchi erano precisamente incaricati delle nominate funzioni.

Ognuno sente che queste funzioni importano intelligenza, prudenza e zelo ; è però che la composizione di questa guardia deve nella repubblica essere cautelata, e le sue attribuzioni devono essere regolate e contenute a preservazione della comune libertà. Gli irenarchi appartengono in tutto all'amministrazione della giustizia ed alla preveniente polizia civile. È dunque giusto che questa guardia dipenda dal capo dell'amministrazione al pari dell'esercito. Ma ragion vuole del pari che la composizione sia assicurata e che la direzione ne sia cautelata giusta le mire della costituzione dello stato.

Propongo dunque che la nomina o promozione non solamente degli uffiziali, ma dei soldati ancora, degli irenarchi, venga fatta col metodo di sopra proposto per gli uffiziali delle truppe di linea ; che i requisiti dell'eligibilità siano la cittadinanza , l'età non minore di anni 30 e non maggiore di 60, il servizio completo e lodevole nell'esercito di linea, la prova dietro esame di sapere i doveri degli irenarchi e la estensione di un processo verbale regolare.

Quanto alle funzioni, io trovo necessario che tranne i casi di flagrante delitto, dell'incontro dei vagabondi e sospetti alla giustizia , e della turbata tranquillità pubblica e simili , non possa passare ad arresti premeditati , non solamente senza un ordine scritto, ma eziandio senza l'assistenza d'un commesso protettore (1). L'assistenza del commesso sia necessaria e comandata tutte le volte che si trattasse di entrare nella casa di qualche cittadino.

(1) Fino verso la fine del passato secolo si trovava per ogni rione della città di Milano un così detto *anziano*, senza l'intervento del quale il satellizio non poteva entrare in casa ad arrestare verun cittadino.

La forza che serve alla privata sicurezza è in sostanza una forza ministeriale della nazione. Può adunque essere richiesta per arresti di alta importanza, comandati dalla censura del senato e dai rispettivi delegati. Essa quindi deve essere instrutta a quali autorità debba servire.

Ecco alcuni cenni d'un oggetto il quale dovrà essere fondato dalla costituzione, e modellato da una legge speciale. Ciò basti per ora sull'argomento della forza armata.

#### FINE DEL CAPITOLO DUODECIMO

## LIBRO III

# TEORIA COSTITUZIONALE

RIGUARDANTE LA POLITICA INTERNA

SOGGETTO E VEDUTE DI QUESTO LIBRO

Rattenere mediante la riazione di correttori deputati dalla nazione, sostenuti dalla forza della nazione, e sorvegliati dalla nazione, rattenere, dissi, il principato entro l'orbita de'suoi doveri, ecco in che consiste la *funzione* propria della costituzione del governo nazionale rappresentativo. *Insegnare* come si possa effettuare questo intento senza controvertere il fine del governo, e senza ledere l'unità, infievolire la forza e scemare la bontà dell'amministrazione: ecco l'argomento della *teoria*.

Tu vuoi rattenere il principato entro l'orbita de'suoi doveri: dunque tu devi conoscerla. Tu vuoi che i correttori nazionali colla loro riazione lo rattengano: dunque essi debbono conoscere tanto quest'orbita quanto le leggi colle quali debbono riagire. Tu vuoi che questi correttori siano sorvegliati dalla nazione, onde assicurarsi se riagiscano a dovere; dunque la nazione deve conoscere tanto i doveri del principato quanto i doveri de'cor-

rettori, tanto gli atti esecutivi del principato quanto gli atti esecutivi de' correttori. Tu finalmente vuoi insegnare come si possa effettuare questo intento senza controvertere il fine del governo, e senza ledere l'unità, infievolire la forza e scemare la bontà dell'amministrazione: dunque tu devi in primo luogo spiegarmi il *sistema* del governo, indipendentemente da ogni riazione dei correttori, ed avuto riguardo soltanto al fine della sua istituzione. Ciò fatto, tu devi tracciarmi l'ordine del temperamento del pubblico potere, dimostrarmene l'efficacia, assicurarmene la durata, e farmi sentire come si possa tuttavia verificare l'unità, la possanza e la bontà dell'amministrazione. Senza questa doppia trattazione la tua teoria non sarebbe nè compiuta, nè dimostrativa, nè utile.

Due *costituzioni* pertanto si debbono contemplare per formare l'unica costituzione nazionale del governo rappresentativo: la prima si può dire *sociale*, la seconda *gerarchica*. Colla prima voi governate immediatamente i cittadini; colla seconda voi governate immediatamente i magistrati. Colla prima voi fate rispettare dai cittadini la eguaglianza e la libertà, e loro prestate quei soccorsi nazionali cui sono in diritto di conseguire; colla seconda voi fate osservare la moderazione dai magistrati e loro somministrate lumi, forza e stimoli nell'eseguire le loro funzioni, e ne contenete o correggete gli arbitrii. L'ordine sociale serve di norma alla prima; l'ordine governativo alla seconda. La prima dunque determina la seconda. Questa dunque è *subordinata* a quella.

La teoria che io debbo esporre non è teoria di legislazione, ma è teoria di *costituzione*. Fabricare un buon governo rappresentativo, o a dir meglio *dar il disegno d'un buon governo rappresentativo*, indicarne le parti, dimostrarne la convenienza, la necessità, la solidità: ecco l'assunto mio. La legislazione e l'amministrazione non sono dunque l'*oggetto immediato* delle mie indagini, ma soltanto conseguenze o effetti dell'opera divisa. Noi però non possiamo interamente dimenticare la legisla-

zione. Ricordiamoci che la costituzione d'un governo rappresentativo deve essere non *fiduciale* ma *instrutta*.

Dunque quando siansi scoperte certe massime di ragione, ogni nazione è in diritto di prescrivere che esse vengano adoperate. Senza di ciò si corre rischio che l'opera della costituzione sia frustrata. Dunque sebbene di proposito parlar non si debba qui di legislazione, ciò non ostante si debbono sanzionare quelle basi, la bontà delle quali è già riconosciuta.

Fu detto di sopra doversi in primo luogo disegnare la *costituzione sociale*. Sotto questa denominazione abbracciamo tutti i rami dell'*interno regime*. L'*ordine* dunque dell'*interno regime* deve essere preconosciuto, onde stabilire la costituzione politica del medesimo. Due grandi parti ha questo interno regime: la prima si può dire *civica*, la seconda *di stato*. Nella prima si ha in mira l'*utile* immediato del cittadino considerato come individuo; nella seconda l'*utile* immediato dell'intera nazione considerata come persona individua. Alla prima si riferisce la ragion civica, alla seconda la ragion di stato. La prima è oggetto dell'amministrazione pubblica civica; la seconda è oggetto dell'amministrazione pubblica di stato. L'una e l'altra debbono essere regolate da una legge fondamentale.

Due dunque saranno i grandi punti di vista di questo libro. Col primo si avrà in mira di sistemare i poteri pubblici a tenore dei bisogni d'una società sommanente incivilita. Col secondo si avrà in mira di ratterperare questi poteri a tenore della espansione immoderata dei governanti. Nell'atto pratico queste due vedute si associano e si confondono, perchè in atto pratico gli atti degli amministratori non possono dividersi; e nel mentre che debbono servire a mantenere l'ordine nella società, debbono pure mantenere la moderazione nel magistrato.

Dal fin qui detto si può rilevare quale debba essere il *soggetto* di questo libro, e con quali *vedute* egli debba essere considerato. Il soggetto è il regime interno. Questo soggetto deve essere considerato tanto in relazione ai governanti quanto in relazione ai governati.

Il regime interno si divide in regime civico e in regime di stato, come poco fa si è veduto. Incominciamo ad esaminare il primo.

Che cosa è il *regime civico o civile*? Egli è quel sistema di funzioni governative pel quale dai privati posti in società, e a beneficio dei medesimi, si fa osservare l'ordine *voluto coll'associazione*. Il regime dunque civico presuppone un ordine civico; presuppone di più che quest'ordine sia conosciuto come obbligatorio sì dai governanti che dai governati, e come tale che debba essere eseguito dai membri della società e fatto eseguire dai funzionari del governo. Se i membri della società fossero tutti egualmente illuminati ed egualmente buoni, sarebbero inutili e governanti e costituzioni. L'ordine solo civile sarebbe allora utile, ed anzi solo necessario, perocchè senza di esso non è mai possibile ottenere il frutto dell'associazione.

La costituzione d'un governo intanto diventa un bene in quanto è un rimedio ad un male, qual è la fallibilità di mente e la intemperanza di cuore dei vari individui della società, i quali è d'uopo condurre e ritenere nella triplice unità di mire, d'interesse e di azioni. Ma ancorchè fosse superfluo ogni governo, sarebbe ciò non ostante indispensabile l'ordine di ragione delle azioni private, l'espressione del quale costituisce la legislazione civile. Il rispetto delle persone e delle proprietà, la lealtà nelle convenzioni, l'adempimento delle promesse, l'educazione della prole, la concordia delle famiglie, la buona fede e l'equità, tutto in fine il tenore delle sociali obbligazioni, sarebbe così indispensabile alle comuni società, come è indispensabile la vita sociale medesima, la quale da queste condizioni trae vita ed utilità.

L'ordine civile pertanto è un bene assoluto, un bene primitivo, un bene immediato. La posizione del governo per lo contrario è un bene relativo, un bene secondario, un bene istromentale. Egli è il promulgatore ed il tutore dell'ordine civile. L'ordine dunque del governo è fatto per l'ordine civile, e non l'ordine civile è fatto per quello del governo.

L'ordine dunque civile è l'ordine eminentemente anteriore, e-

minentemente supremo, eminentemente obbligatorio pel governo; perocchè è l'ordine cui egli è incaricato di promulgare e di tutelare. Le tavole di quest'ordine partono immediatamente dal trono della divinità, e sono rivelate dall'oracolo della natura al legislatore, ond'egli le promulghi fedelmente e le faccia puntualmente osservare.

# RIPARTIMENTO

E

## GARENZIE DELL'AMMINISTRAZIONE

---

### TITOLO I

#### DELLA GIUSTIZIA E POLIZIA

---

##### *Oggetti generali del dipartimento della giustizia*

Al ministro della giustizia viene attribuito di provvedere e vegliare principalmente :

I. Alla pronta e sicura amministrazione della giustizia civile criminale e commerciale.

A questa parte si riferiscono le elezioni, le promozioni e le traslocazioni dei giudici, lo stabilimento dei regolamenti interni per i tribunali, l'abituale notizia dell'andamento e spedizione delle cause, e la polizia gerarchica personale su i giudici, i procuratori di governo e gli altri impiegati.

II. Alla esatta redazione e conservazione degli atti dello stato civile, alla ammissione alla cittadinanza, alle permissioni di domicilio.

III. Alle regolari e sicure funzioni del notariato, ed alla conservazione degli atti autentici.

IV. Alla notificazione e conservazione delle contrattazioni che affettano il credito dei privati.

V. Alla sicurezza contro i delitti con tutti quei mezzi che possono competere alla polizia amministrativa. La spedizione delle carte di sicurezza, le abilitazioni ad ottenere passaporti appartiene a questa parte.

L'erezione, conservazione e disciplina degli archivi giudiziarii di stato civile, degli atti notarili, delle registrazioni, degli atti e contratti, e delle ipoteche, della polizia personale, appartengono a questo ministero.

### *Organizzazione generale giudiziaria*

In ogni capoluogo di dipartimento vi sarà una corte di giustizia civile e criminale, composta almeno di otto giudici e di un cancelliere nominati dal reggente. Potrà con atto dell'assemblea legislativa essere aumentato o temporariamente o permanentemente questo numero in caso di provata necessità.

In ogni cantone vi sarà un giudice di pace con uno o più commissari di polizia.

In ogni comune un commissario di pace.

In que' distretti ne' quali sarà di bisogno potrà essere con decreto della legislatura eretto un tribunale civile composto di cinque giudici.

Vi saranno corti d'appello. Una legge particolare determinerà il loro numero, quello de' giudici, il luogo della loro residenza, e il circondario della loro giurisdizione.

Nelle principali città commerciali vi saranno tribunali di commercio.

Non potranno essere istituiti altri tribunali sia civili sia criminali, o permanenti o passeggeri, nè stabiliti altri modi di giudicare diversi da quelli decretati da questo atto costituzionale.

Le corti speciali, le commissioni giudicanti, le delegazioni, e qualunque altra maniera di levare o di sottrarre la cognizione delle cause e l'amministrazione della giustizia dai tribunali e giudici ordinari, sono vietati come usurpazioni di potere e attentati alla libertà.

La violazione di quest'articolo importerà responsabilità, e sarà punita.

Quando per la frequenza straordinaria di certi delitti o per assicurare viepiù la pubblica tranquillità non fossero bastanti i giudici ordinari, il governo potrà istituire commissioni temporarie anche ambulanti di istruzione, le quali procedano fino all'arresto degli imputati.

Gli arrestati verranno tradotti avanti i tribunali ordinari più vicini ai luoghi del commesso delitto, e giudicati secondo le forme ordinarie stabilite dalla legge.

Il governo è abilitato nei rispettivi casi a stabilire drappelli proporzionati di forza armata ed anche posti permanenti per invigilare e reprimere gli attentati.

Niuno potrà essere giudice in qualunque grado se non sarà prima stato iscritto nel censo civico, e non avrà ottenuto in qualche università tutti i gradi accademici in legge.

Dopo l'attivazione di questa costituzione sarà necessario inoltre aver fatti almeno due anni di pratica presso qualche giurisdizione anche in qualità di supplente. Per essere promossi ad una corte d'appello converrà aver esercitato le funzioni di giudice di prima istanza per alcuni anni almeno.

Le funzioni di giudice civile e criminale sono incompatibili con qualunque altra funzione pubblica.

I giudici di qualunque ordine, tranne quelli della corte conservatrice giudiziaria, possono essere traslocati per ordine del governo. Tutti potranno essere destituiti, anche per difetto di servizio, per decreto della camera dei principi del senato. Essi saranno puniti criminalmente con sentenza della camera dei giudici del senato medesimo.

Può in via disciplinare il governo redarguire privatamente un giudice o un tribunale, ed anche sospendere un giudice dalle sue funzioni sino a sei mesi. In ogni caso egli lo sentirà prima sulle cause della censura o della sospensione.

### *Dei giudici di pace*

I giudici di pace sono agenti di polizia amministrativa, uffiziali di polizia giudiziaria, giudici civili in certe materie, e per determinate somme, e giudici di polizia per certe contravvenzioni.

Le funzioni di ufficiale di polizia giudiziaria, e di giudice civile e di polizia possono essere disimpegnate dai supplenti. Quelle che spettano alla polizia amministrativa non possono essere delegate a veruna altra persona.

La polizia amministrativa della quale sono incaricati i giudici di pace ha per oggetto di prevenire gli attentati che possono offendere la pubblica e privata sicurezza. Essi la esercitano sotto la direzione dei procuratori di governo addetti alle corti ed ai tribunali di giustizia.

La gendarmeria e le altre guardie di sicurezza agiranno sotto gli ordini immediati dei giudici di pace e dei procuratori di governo suddetti.

I giudici di pace non potranno eseguire altri ordini di arresti politici che quelli che saranno loro ordinati in iscritto e firmati dal ministro della giustizia o da un procurator di governo presso una corte od un tribunale di giustizia, o dalla censura del senato. La responsabilità dell'arresto cade allora sopra chi lo ordinò.

Può il giudice di pace prestarsi all'invito motivato di altre autorità o all'istanza di un privato; ma allora la responsabilità dell'arresto politico cade tutta sopra di lui.

Per un arresto politico ordinato dal giudice di pace si può reclamare in via amministrativa al procurator di governo, indi al ministro della giustizia, ed infine alla censura del senato.

Il giudice di pace, in qualità di ufficiale di polizia giudiziaria, è incaricato :

I. Di ricevere le denunce e querele relative a tutti i delitti;

II. Di rilevare, mediante processo verbale e in via d'informazione preliminare, le tracce dei delitti;

III. Di far arrestare i colpevoli colti in flagrante o inseguiti dalle grida del popolo;

IV. Di sentire gli imputati e di farli tradurre avanti i tribunali competenti ;

V. Di compiere tutti quegli atti d'informazion preliminare e prendere quelle misure conservatorie che non soffrono dilazione.

Nelle cause criminali che non sono di competenza dei giudici di pace, niun atto d'istruzione regolare potrà essere commesso ai giudici di pace: ma tutti dovranno essere compiuti dai rispettivi giudici istruttori.

La violazione di quest'articolo importa la nullità degli atti, la rifusione delle spese e danni, e sarà punita nei presidenti, giudici, istruttori e procuratori di governo come prevaricazione.

I protettori di comune e di cantone saranno tenuti specialmente a vegliare per l'esecuzione di quest'articolo (1).

In qualità di giudice civile il giudice di pace conoscerà inappellabilmente di tutte le quistioni non maggiori di lire cento.

I. Per vendite di cose mobili, prestiti, rate di affitti ed alimenti, tranne le somme residuali per capitale maggiore o per interessi e frutti su capitali di maggiore somma.

II. Per danni dati dagli uomini ed animali ai campi frutti e raccolti.

(1) Non senza indignazione e con vero guasto dell'amministrazione della giustizia abbiamo dovuto vedere più volte che per secondare il comodo dei giudici delle corti e tribunali sia affidata ai giudici di pace questa parte gelosa della procedura, colla quale si trattava spesso di correggere atti mal fatti dei giudici di pace medesimi o di andar contro alla loro poca buona volontà. Senza fulminare la nullità, niuno avrebbe interesse di far scoprire la violazione della legge. I difensori saranno così interessati ad accusarla, e i giudici responsabili a prevenirla. I protettori poi sono incaricati a farla punire dalla camera dei giudici del senato.

III. Per pagamento de' salarii delle mercedi della gente di lavoro e de' domestici, e per l'esecuzione degli obblighi rispettivamente contratti fra i padroni e i domestici od altra gente di lavoro.

IV. Per azione redibitoria o di pretesa diminuzion di prezzo indipendentemente da vendita di animali.

V. Per querele di turbato possesso, senza entrare nel petitorio, qualunque sia il valore dell'oggetto controverso.

VI. Per ingiurie verbali, risse, vie di fatto, per le quali le parti non abbiano promesso istanza in via civile.

VII. Per deposito necessario.

VIII. Per pretese fra viandanti e loro osti albergatori, vetturali, condottieri di diligenze, barche ed altri mezzi di trasporto, compreso anche gli agenti delle poste de' cavalli.

Quanto a queste pretese de' viandanti, potranno i giudici di pace sentenziare su d'un oggetto anche eccedente le lire 100. La loro sentenza sarà appellabile. Essa però potrà essere mandata ad esecuzione non ostante appello a favore del viandante o del viaggiatore, semprechè questi dia un'idonea cauzione o faccia un deposito per l'eventuale giudizio di appellazione.

Il giudice di pace avrà l'autorità di rilasciare per qualunque somma sequestri di cose mobili, crediti, o di altri effetti che potessero deteriorare, perire, essere nascosti o in qualunque modo sottratti al creditore a norma delle leggi civili.

Apparterrà ai giudici di pace di apporre, riconoscere e levare i suggelli ne' casi determinati dalle leggi.

La cognizione però delle vertenze che potranno insorgere o dopo l'apposizione o nell'atto della ricognizione dei suggelli, è riservata ai tribunali civili.

I commissari di pace stabiliti nei comuni nei quali non risiede il giudice, sono investiti delle facoltà attribuite dagli articoli precedenti ai giudici di pace come ufficiali di polizia e giudici civili sommari.

Il giudice di pace eserciterà finalmente quella parte di giurisdizione volontaria che gli sarà specialmente attribuita dal codice civile.

In qualità di giudice di polizia il giudice di pace conoscerà e giudicherà di tutte le contravvenzioni punibili con una detenzione non eccedente i cinque giorni o con una multa non maggiore di lire quindici.

I commissari di polizia presso i giudici di pace disimpegnano le funzioni del pubblico ministero.

Allorchè la condanna non importa la detenzione, la sentenza sarà inappellabile.

Se però il giudice di pace abbia decretata la rifusione dei danni in una somma maggiore di lire 100, o la parte lesa appelli per ottenere una maggior somma, la causa de' danni potrà essere appellabile: ma la multa dovrà essere soddisfatta.

Quando la condanna porti detenzione, si potrà appellare al tribunale o alla corte di giustizia.

Tutti i giudizi in materia civile e penale dei giudici di pace saranno pubblici.

Quelli per contravvenzioni di polizia si faranno con pubblico dibattimento.

L'istruzione scritta, tranne i processi verbali, sarà vietata.

Non potranno usarsi che mandati di comparso o semplici citazioni.

In que' luoghi nei quali risiede una corte o un tribunal di giustizia, le funzioni della polizia preventiva saranno esclusivamente esercitate dai procuratori di governo.

Le altre funzioni appartenenti alla giudicatura di pace saranno esclusivamente esercitate da più supplenti distribuiti in diversi quartieri o uniti nello stesso. Ognuno deciderà le cause, o eserciterà le funzioni di giudice di pace, secondo il turno regolato dal presidente.

Quando loro si presentassero cause civili derivanti dai titoli sopra mentovati d'una somma maggiore di lire cento, o contravvenzioni o delitti di criminal minore importanti semplice multa o una detenzione non maggiore di mesi tre, essi si uniranno senza ritardo in numero di tre per le cause civili e in numero di quat-

tro per le penali per deciderle sommariamente. A questo fine ognuno deciderà le cause inappellabili, e riserverà al tribunale sommario le altre da decidersi appellabilmente per un dato giorno.

L'appello di queste sarà devoluto alle corti di giustizia.

### *Delle corti e dei tribunali di giustizia*

L'amministrazione ordinaria della giustizia civile e criminale viene collocata in primo grado nei tribunali e nelle corti di giustizia, e in secondo grado nelle corti di appello.

Le corti di giustizia giudicheranno in figura di tribunali di appellazione delle sentenze civili e penali appellabili pronunciate dai tribunali sommarii o dai giudici di pace.

I conflitti di giurisdizione fra più corti o tribunali di giustizia, sia fra di loro sia con tribunali militari di terra e di mare, verranno a dirittura regolati dalla corte conservatrice giudiziaria.

Per gli eccessi di potere sia nel fare sia nel non fare, e per titoli di responsabilità di ufficio, si ricorrerà alla camera dei giudici del senato.

Potranno i tribunali e le corti di giustizia conoscere delle cause sì civili che penali di competenza dei giudici di pace, allorchè lo sviluppo dei fatti farà scoprire che la causa, la quale a primo aspetto pareva di competenza dei tribunali o delle corti medesime, si risolve in una causa di competenza delle giudicature di pace.

Viceversa i giudici di pace non potranno decidere veruna causa civile o criminale cui in seguito scoprissero essere di competenza delle corti o dei tribunali di giustizia, ma dovranno rimettere la parte avanti all'autorità competente.

*Giustizia civile*

Le differenze fra privati potranno essere terminate per mezzo di uno o più arbitri.

I giudicati degli arbitri non soggiaceranno a ricorso nè di appello nè di cassazione, a meno che le parti non ne abbiano fatta espressa riserva.

Perchè la riserva abbia il suo effetto in quanto all'appello, essa dovrà contenere l'espressa indicazione della corte presso cui si vuole introdurre il ricorso.

Ogni corte formerà nel suo seno una sezione civile. Ogni giudice entrerà per turno nella detta sezione.

La sezione civile o i tribunali di prima istanza giudicheranno privatamente come tribunali civili di prima istanza, tutte le cause personali, reali e miste, eccettuate quelle che sono espressamente attribuite ad altri tribunali.

Niuna parte di contenzioso circa i contratti coll'amministrazione, niuna questione sia sul titolo, sia sulle azioni che ne dipendono, sia sull'interpretazione della loro mente e delle loro clausole, niuna controversia circa i diritti di mio e tuo, comunque legata ad un atto amministrativo, potrà essere sottratta dalla cognizione dei tribunali o delle corti di giustizia o di appello, tranne le cause devolute alla corte suprema di finanza.

Quando si disputasse dell'autorità del funzionario amministrativo, la questione in prima istanza verrà decisa dai tribunali civili ed in ultimo dalla camera dei giudici del senato.

Quando si disputasse se il tal contratto o la tale obbligazione debba cadere a carico dello stato, la questione verrà pure decisa in prima istanza dai tribunali civili ed in ultima dalla corte suprema di finanza.

Il semplice fatto d'un amministratore che agi per propria autorità o per ordine speciale del governo non potrà giammai formare un titolo d'incompetenza per i tribunali civili a decidere una questione di mio e tuo.

La sezione civile della corte o il tribunale giudicherà in via inappellabile di qualunque causa, quando le parti litiganti, mediante loro scritto depositato alla cancelleria, prima della sentenza dichiarino che esse intendono di essere giudicate inappellabilmente.

La legge provvederà alla più completa e sicura notificazione alle parti interessate di tutti quegli atti di procedura, dai quali potesse derivare qualche danno decisivo, ancorchè le parti fossero assistite da procuratori ed avvocati.

Prima dell'udienza le parti si comunicheranno scambievolmente i fatti nudi su i quali intendono di disputare. Non sarà permesso all'udienza far uso di altri fatti o qualità prima non notificate. Le parti deporranno questi fatti alla cancelleria per servire alla deliberazione dei giudici.

I giudizi civili saranno pubblici.

Tutte le cause dovranno essere decise, finita l'udienza, o dentro la giornata, o in sedute consecutive dei giorni seguenti senza intervallo.

Quando per rese di conti o per fatti estesi complicati abbisognasse una relazione scritta al tribunale, essa sarà implorata prima dell'udienza dalla parte più diligente, mediante deposito speciale, per la tassa relativa, ed accordata dal presidente secondo la necessità. Le parti avranno diritto di assistere alla relazione fatta al tribunale. La sentenza dovrà succedere immediatamente.

La censura del senato è incaricata di vegliare specialmente per la speditezza dal canto dei giudici nell'amministrare la giustizia. I protettori sono incaricati a portare le loro querele sopra questo articolo e sopra ogni altro abuso, prima al governo e indi alla camera dei principi del senato; e provocare la traslocazione, le censure, le sospensioni e le destituzioni dei giudici per vizioso o trascurato servizio, ancorchè non si tratti di verun formale delitto punito dal codice criminale.

*Giustizia criminale*

Le cause di criminal maggiore verranno giudicate in prima istanza dalle sole corti di giustizia, in numero di otto giudici, che abbiano non interrottamente assistito a tutto il dibattimento.

Le cause di criminal minore verranno giudicate o dalla session civile, composta di quattro giudici, o dal tribunale, composto dello stesso numero, i quali abbiano assistito come sopra al dibattimento.

Vi saranno cause criminali d'iniziativa privata e d'iniziativa pubblica. Nelle prime il ministero pubblico non procederà che dopo istanza della parte lesa che udi il tribunale criminale. Nella seconda procederà sempre di ufficio.

Nelle une e nelle altre l'azione della parte pubblica e privata saranno indipendenti.

Il codice criminale determinerà per quali delitti non si possa incominciar la procedura di ufficio.

La parte privata non potrà agire che pel suo interesse civile. Quando agirà da sè sola, non potranno essere impiegati mandati nè di comparsa, nè di accompagnamento, nè di arresto, nè altri mezzi propri alla procedura criminale; ma que' soli che sono propri della procedura civile.

La violazione di quest' articolo importerà la responsabilità civile dei giudici, e l'azione rispettiva dei danni ed interessi.

Non si potranno rilasciare contro di chicchessia, tranne i vagabondi e le persone che non danno conto di sè, mandati che privano della libertà personale, quando si tratti di delitti portanti la semplice multa o una detenzione non eccedente i tre mesi.

Nelle cause di criminal minore in cui si tratti di altre pene, avrà luogo per i non eccettuali la difesa a piede libero mediante sicurezza.

Questo beneficio sarà rivocabile quando l'imputato tentasse di abusarne o il fidejussore facesse constare ai giudici motivi ragionevoli di ritrattare la sua obbligazione.

Qualunque mandato giudiziario dovrà esprimere il motivo particolare, ossia l'imputazione propria che lo determinò, e l'articolo speciale della legge che lo autorizza, sotto pena di nullità. Copia del mandato dovrà essere rilasciata all'intimato.

Quando col mandato la persona venisse privata di libertà, dovrà essere data immediatamente parte al protettor del comune. In tal caso si agirà secondo il disposto dagli articoli di questo titolo.

Si potrà immediatamente reclamare per un arresto derivante da un mandato irregolare sia per le sue forme sia per la sua esecuzione, cioè per difetto d'intimazione all'arrestato o di partecipazione legale del medesimo al protettor comunale. Questo diritto sarà comune all'arrestato, al protettore, ai parenti ed a qualunque del popolo.

L'irregolarità del mandato, scoperta anche di ufficio, dovrà essere corretta prima di passare a verun altro atto di procedura.

Sopra ogni reclamo relativo dovrà essere provveduto entro venti quattro ore sotto responsabilità di ufficio.

Dopo un mandato giudiziario che priva un uomo di libertà, il processo dovrà sempre essere finito con giudizio contraddittorio pubblico.

Non si farà luogo a verun giudizio intermedio di accusa o di dissipata imputazione.

Ogni giudizio definitivo criminale si farà mediante pubblico dibattimento. I testimoni e il procurator di governo saranno intesi in presenza dell'accusato, il quale potrà proporre liberamente in sua difesa tutto ciò che crederà conveniente. Niun mezzo di offesa raccolto nell'istruzione precedente potrà essere prodotto in giudizio se non sarà stato prima comunicato all'imputato ed al suo difensore.

Non si potrà tenere verun dibattimento criminale a porte chiuse per motivo di pubblica decenza o per qualunque altra causa, se non con decreto della camera dei conservatori del senato. In questo caso assisterà al dibattimento il protettor del luogo nel quale viene istituito il giudizio, con due avvocati costituzionali no-

minati dallo stesso protettore, onde tutelare la libertà del dibattimento e delle difese.

La deliberazione per la sentenza sarà segreta. Da essa saranno esclusi il procurator del governo ed il giudice istruttore.

I giudici delibereranno prima sul fatto, indi sul diritto. Nella prima funzione decideranno la questione se l'imputato abbia o no commesso o abbia avuto parte nel fatto di cui si tratta. In ogni caso la sentenza di puro fatto sarà pubblicata prima della deliberazione sul diritto.

Quando possa aver luogo la deliberazione sul diritto, si sentiranno le conclusioni speciali del pubblico ministero e le opposizioni della parte. I giudici si ritireranno di nuovo per deliberare. Essi decideranno la questione se il fatto imputato sia punibile secondo la legge, e con quale specie e grado di pena.

L'intima convinzione dei giudici determinerà il giudizio sul fatto.

Sia sul fatto sia sul diritto i giudici pronunzieranno in numero pari.

In parità di voti si adotterà su l'uno e sull'altro l'opinione più favorevole al reo.

Dalle sentenze criminali pronunziate in prima istanza dalle corti o dai tribunali, le quali importano pene non pecuniarie, si potrà sempre reclamare alle corti di appello.

In quelle che importano la multa non avrà luogo l'appellazione che quando la multa eccederà una data somma da determinarsi dalla legge.

Contro una condanna pronunziata in giudizio contraddittorio non si potrà stabilire prescrizione alcuna.

La prescrizione non potrà aver luogo che contro la facoltà di procedere prima delle sentenze definitive.

Contro un'assoluzione definitivamente pronunziata, pure in contraddittorio, non si potrà agire anche per nuove prove. Non sarà però vietato l'uso dei mezzi di sicurezza che fossero necessari.

Si potrà entro un dato tempo ristaurare il giudizio per più ampie informazioni, allorchè sarà stata pronunziata la sentenza non constare abbastanza dell'imputato delitto.

Il diritto di far grazia sarà regolato giusta le norme prescritte.

### *Garanzie speciali per gli arresti, le detenzioni e i bandi politici*

Niun arresto politico potrà essere ordinato da qualsiasi autorità che per motivo di necessaria prevenzione di un attentato di alto tradimento.

Non sarà necessaria veruna precedente ordinazione speciale per eseguire arresti nei casi di fragrante delitto o quasi fragrante delitto, e in quelli di instantanea o clamorosa provvidenza per risse, tumulti, resistenze illegali e simili.

Non sarà nemmeno necessario in quelli che in virtù del loro ufficio e nelle loro perlustrazioni debbono essere eseguiti dalla gendarmeria e dalle altre guardie di sicurezza. Esse potranno senza previo ordine o mandato speciale arrestare i vagabondi, i disertori, e gli autori palesi di aggressioni, rapine e violenze.

L'arresto politico di qualsiasi persona che gode della garanzia costituzionale non potrà essere ordinato nè dal reggente, nè dai ministri, nè da altra autorità amministrativa o giudiziaria, tranne la censura del senato, i suoi delegati colleriserve ed eccezioni portate da questa costituzione.

Gli esecutori degli arresti politici comandati con un ordine precedente dovranno essere muniti dell'ordine, lasciarne copia all'arrestato e darne avviso al protettor del comune in cui segue l'arresto.

Senza di queste formalità un tale arresto sarà considerato come un attentato contro la libertà individuale, e potrà essere respinto come una privata aggressione.

Le formalità degli arresti giudiziarii saranno determinate dal codice di procedura criminale.

Quanto agli arresti politici, non sarà necessario che l'ordine esprima alcuna causale; ma basterà che porti il titolo di *arresto politico*.

Un arrestato politico non potrà essere legalmente trattenuto dopo otto giorni senza il placito del presidente del senato, il quale approvi l'arresto. Questo termine può essere prolungato in vista della distanza dei luoghi e delle difficoltà delle comunicazioni.

Passati i termini di ragione senza l'arrivo del placito suddetto, se il detenuto fu arrestato per ordine del governo, il protettor locale informa il grande oratore della mancanza del placito, e ne attende gli ordini. Se poi l'arresto fu ordinato dal protettor locale, uno dei protettori vicini informa nella stessa maniera. Frattanto non permetterà che si cangi il luogo di custodia dell'arrestato. Dopo sei mesi di una detenzione politica autorizzata dal presidente del senato, l'arrestato può ricorrere o per la sua liberazione o per la traduzione in giudizio ordinario. Il protettorato può intercedere per titolo di protratta o denegata giustizia.

Prima di sei mesi dovrà il protettorato vegliare sulla conservazione e buon trattamento dell'arrestato.

La liberazione d'un arrestato politico potrà essere ordinata sia dal governo sia dalla censura del senato, senza pubblico giudizio o dei tribunali ordinari di giustizia o della camera dei giudici del senato.

La sorveglianza politica dovrà avere nei rispettivi luoghi un solo centro di corrispondenza e di azione. Nei capiluoghi dei dipartimenti esso risiede nei procuratori di governo. Esso presiede alla polizia del capoluogo e di tutto il dipartimento. Le autorità sussidiarie e i giudici di pace corrispondono con lui. Nei capoluoghi di cantone questo centro risiede nei giudici di pace. I commissari di pace corrispondono col giudice e dipendono da lui.

I protettori informati in qualunque modo di un arresto irregolare dovranno, sotto la più stretta responsabilità personale, in-

contanente impiegare tutti i mezzi posti a loro disposizione dalle leggi per sottrarre l'arresto dalle mani degli esecutori e porlo sotto la propria custodia fino alla emanazione o di un ordine competente e regolare di arresto, o di un ordine di liberazione.

Niun arrestato per ordine politico, o per mandato giudiziario, o per qualunque altro titolo, potrà essere tratto fuori del comune in cui fu preso senza essere accompagnato almeno da una scorta inviata dal protettor del comune, accreditata con un di lui ordine e munita di istruzioni. Dovrà la scorta che accompagna l'arrestato farne la consegna ad altro protettore, il quale nel caso di ulterior passaggio dell'arrestato provvederà.

Niun arrestato potrà essere tradotto fuori del regno che in virtù di una sentenza di una corte o di un tribunale di giustizia, o in virtù d'un ordine del governo firmato dal ministro della giustizia, approvato dalla camera dei principi del senato e comunicato al grande oratore, o finalmente per ordine della censura del senato placitato dalla camera dei principi, e vidimato dal grande oratore.

Niuno potrà essere tradotto in una casa di pazzi, o trattenuto o assediato altrove per qualunque motivo, senza un ordine di giudice secondo il prescritto delle leggi, e senza parteciparlo al protettor del comune.

La detenzione legale non potrà aver luogo che nelle case di custodia e di pena stabilite ed amministrare dalla pubblica autorità dietro il disposto dalle leggi.

Queste case saranno sotto l'immediata autorità dei giudici di pace, e delle corti e dei tribunali di giustizia.

L'autorità amministrativa provvederà per la conservazione e sanità dei locali, per la sussistenza e per tutti gli altri oggetti economici. La giudiziaria provvederà per il governo personale dei detenuti.

Tutti i luoghi di detenzione, comprese anche le case dei pazzi, saranno sempre pienamente soggetti alle visite dei giudici, dei procuratori di governo, dei protettori, degli amministratori, dei commissari di governo e di quelli del senato.

Saranno pure accessibili colle dovute discipline ai parenti, agli amici ed ai procuratori dei detenuti.

I custodi saranno tenuti a mostrare i loro registri ai funzionarii pubblici mentovati nell'articolo precedente, e a dar conto delle persone che entrano, che si trovano, e che sortirono dai luoghi da essi custoditi.

Essi saranno specialmente incaricati di trasmettere senza ritardo una relazione qualificata al protettor del comune su ogni detenuto che entra ed esce dal luogo affidato alla loro custodia.

Domandati da qualunque privato dell'esistenza e dello stato di salute e situazione d'un dato detenuto, dovranno informare con verità; quando non abbiano divieto, dovranno mostrare la persona a chi lo domanda.

I luoghi destinati alla detenzione militare saranno subordinati alla giurisdizione dei comandanti militari e sotto l'ispezione dei protettori militari.

In essi non potranno essere tradotti che militari arrestati per fatti o attentati di competenza esclusiva delle autorità militari.

I custodi militari saranno soggetti agli stessi doveri dei custodi civili.

Ogni arresto importa la responsabilità di ufficio in chi l'ordinò.

L'azione di responsabilità può essere in ogni tempo promossa o per istanza di parte, o dietro requisizione del protettorato, o finalmente per ordine del governo o del senato.

Il modo di esercitar quest'azione verrà determinato dal titolo particolare.

### *Dei tribunali di commercio*

I tribunali di commercio saranno composti almeno di tre giudici, compreso il presidente. Avranno un assessor legale che abbia il grado di avvocato costituzionale, ed un cancelliere.

I giudici di commercio saranno nominati dal reggente su tri-

pla formata dall'assemblea dei negozianti iscritti nel censo politico del dipartimento, dietro lista presentata all'assemblea dal protettor residente nel capoluogo del dipartimento medesimo.

Questa disposizione avrà luogo tanto per i membri dei tribunali di commercio quanto per gli aggiunti commerciali dati ai giudici di pace.

I membri dei tribunali di commercio saranno rinnovati ogni due anni.

Gli assessori ed i cancellieri saranno eletti ed amovibili secondo gli ordini del reggente.

Tanto i tribunali quanto gli aggiunti di commercio ai giudici di pace avranno supplenti. Essi saranno proposti e nominati col lo stesso metodo fissato per i giudici.

I giudici di commercio prima di assumere le loro funzioni presteranno giuramento in mano del presidente della corte o del tribunale di giustizia, o del giudice di pace del luogo di residenza del rispettivo tribunale di commercio.

I giudici di commercio non percepiranno verun onorario dal tesoro dello stato.

Tutto il contenzioso degli affari commerciali di terra e di mare sarà di competenza dei tribunali di commercio.

I tribunali di commercio giudicheranno in prima ed ultima istanza di tutte le domande l'oggetto delle quali non ecceda il valore da determinarsi da una legge speciale.

Quando eccederà, i loro giudicati saranno suscettibili di appellazione alla sezione di commercio stabilita presso la corte di appello.

Ogni sentenza appellabile dei tribunali di commercio si eseguirà provvisionalmente mediante idonea cauzione.

I tribunali di commercio giudicheranno parimenti le cause che insorgeranno per contratti seguiti nelle pubbliche fiere o mercati, osservate le regole prescritte nei tre precedenti articoli.

Ne' dipartimenti ne' quali non sarà stabilito alcun tribunale di commercio, il tribunal civile residente nel capoluogo del dipar-

timento o distretto ne eserciterà le funzioni colle regole e forme prescritte pei tribunali commerciali.

Ne' luoghi ove non risiederà tribunale di commercio o tribunale civile che ne faccia le funzioni, le cause che emergeranno per contratti seguiti nelle fiere e mercati si giudicheranno dal giudice di pace locale unito a due mercanti o negozianti, purchè l'istanza venga proposta durante la stessa fiera o mercato e si trovino ancora in luogo tanto l'attore quanto il reo convenuto.

Il giudice di pace unito ai due mercanti giudicherà secondo i metodi prescritti ai tribunali di commercio.

Le procedure avanti i tribunali di commercio, sia in prima istanza sia in appello, saranno sommarie; i termini potranno essere abbreviati secondo l'urgenza.

I tribunali di commercio non potranno conoscere delle questioni cadenti sulla verità dei documenti prodotti.

Non potranno nemmeno conoscere delle questioni puramente civili o criminali connesse coll'affare commerciale.

L'esecuzione delle sentenze dei tribunali commerciali sarà confidata agli ufficiali civili. I tribunali di commercio non potranno conoscere dell'esecuzione delle loro sentenze (1).

### *Corti di appello*

Le corti di appello giudicheranno in qualità di tribunali civili, di tribunali criminali e di tribunali di commercio.

Nelle materie civili i giudici della corte di appello pronunceranno in numero di sette.

Nelle materie criminali giudicano almeno in numero di otto, e sempre in numero pari.

Quando giudicano in affari commerciali, la sezione sarà composta di quattro giudici e tre commercianti, nominati come fu detto di sopra.

(1) Art. 442 del codice di procedura civile francese.

Potranno le parti, in cause civili del valor d'una data somma da determinarsi con una legge speciale, acconsentire, mediante scritto autentico depositato alla cancelleria rispettiva, d'essere giudicata in prima ed ultima istanza da una data corte di appello.

Nelle cause di criminal maggiore le quali importano pena di morte o condanna a vita, l'accusato dovrà essere tradotto avanti la corte di appello ed interrogato di nuovo in pubblica udienza. Nelle altre di criminal minore non si eseguirà il detto trasporto se l'accusato o il ministro pubblico nol domandano, o se la corte non l'ordini di ufficio.

Nelle cause di criminal maggiore i testimonii dovranno essere sentiti all'udienza, allorchè l'accusato o il ministero pubblico lo domandano, o la corte di appello lo creda necessario.

Allorchè sarà stabilito di udire di nuovo i testimoni, l'accusato sarà trasportato ed interrogato dalla corte di appello nel pubblico dibattimento colle forme ordinarie del giudizio di prima istanza.

Quando i testimonii non saranno uditi a voce, potranno supplire i processi verbali delle loro deposizioni fatte all'udienza avanti alla corte di prima istanza, semprechè siano stati ricevuti colla dovuta precisione e autenticati come interi ed esatti dal presidente e da due giudici presenti al dibattimento.

Nelle cause di criminal minore i testimonii e l'accusato potranno essere di nuovo sentiti dietro soltanto l'ordine della corte di appello, emanata o ad istanza della parte o del pubblico ministero, o di ufficio.

Allorchè la corte crederà di dover sentire i testimonii a voce, ordinerà pure la presentazione dell'imputato.

Quando l'esame verbale dei testimonii non avrà luogo, si supplirà come fu di sopra stabilito.

*Ministero pubblico*

Presso i giudici , i tribunali e le corti vi saranno procuratori di governo incaricati del ministero pubblico in tutto ciò che spetta agli oggetti attribuiti al ministero della giustizia.

In mancanza dei procuratori di governo e dei loro rispettivi sostituti, il giudice ultimo di nomina ne farà le veci.

Niuno potrà essere procurator di governo se non avrà trenta anni compiuti; se non sarà stato iscritto nel censo civico; se non avrà ottenuto tutti i gradi accademici in legge e ottenuta l'abilitazione dopo alcuni anni di pratica da prescriversi da una legge speciale.

Tutti i procuratori di governo saranno nominati ed amovibili dal reggente. Essi saranno considerati agenti di governo appartenenti all'ordine amministrativo nel dipartimento della giustizia.

In questa qualità essi agiranno sotto l'immediata direzione del ministero della giustizia, ed eseguiranno tutte le funzioni che verranno loro commesse dal ministero medesimo entro la propria competenza.

I procuratori di governo interporranno il loro ufficio in tutte le cause ed affari civili che riguardano:

I. L'ordine pubblico, l'interesse della nazione, della corona, dei comuni e degli stabilimenti pubblici;

II. Le donazioni ed i legati fatti a beneficio dei poveri di uno o più comuni ;

III. Lo stato delle persone ;

IV. Le declinatorie di foro per titoli d'incompetenza ;

V. La ricsuazione dei giudici per titolo di parentela o di affinità, e la remissione della causa ad altri giudici ;

VI. I minori, gli interdetti, le donne non autorizzate dai loro mariti a stare in giudizio, e generalmente tutti coloro che vengono rappresentati da un curatore;

VII. Gli assenti ;

VIII. I militari in attività ed impiegati nelle armate di terra e

di mare fuori del territorio del regno, e gli incaricati di negoziazioni all'estero se non abbiano lasciato legittimo procuratore e se la loro qualità sia riconosciuta dal tribunale.

I procuratori di governo in tutte le cause criminali interporranno le loro istanze, e in qualità di incaricati dell'azion pubblica contro i delitti e le contravvenzioni.

Tutti i mandati contro le persone, e tutte le citazioni ed atti ne' quali si conchiude per una pena, verranno spediti dietro loro istanza o prodotti da essi medesimi.

L'esecuzione dei giudicati apparterrà esclusivamente al ministero pubblico come funzione dell'autorità amministrativa. L'autorità giudiziaria finirà colla decisione o coll'ordinazione.

Quanto ai giudicati che interessano l'ordine pubblico, agiranno d'ufficio. Quanto agli altri che interesseranno i privati, agiranno dietro istanza delle parti.

In tutti i casi ordineranno a chi occorre di prestarsi agli atti opportuni, e faranno prestare il braccio forte allorchè sia necessario.

In que' comuni ne' quali non risiederà un procurator di governo, le funzioni esecutive contemplate nell'articolo precedente verranno disimpegnate dai giudici di pace.

Oltre alle funzioni contemplate negli articoli precedenti, i procuratori di governo saranno specialmente incaricati di sorvegliare ed agire :

I. Per l'esatta e regolar tenuta dei registri degli atti dello stato civile, di quelli delle ipoteche o altre notificazioni domandate al ministero della giustizia ;

II. Per la conservazione e regolare servizio degli archivii giudiziarii e notarili ;

III. Per l'esatto e fedele servizio degli uscieri, della gendarmeria, e degli altri commessi ed inservienti presso le corti, i tribunali e i giudici ;

IV. Per il buon governo delle case di custodia e di pena, e per l'equo trattamento degli individui detenuti ;

V. Per la conservazione della pubblica e privata sicurezza contro gli attentati che potessero essere commessi da chiechessia.

In forza di quest'ultima attribuzione i giudici di pace, i commissarii ed altri agenti di polizia, la gendarmeria ed altre guardie di sicurezza agiranno sotto l'immediata direzione dei procuratori di governo.

Essi assumeranno e faranno assumere le informazioni contro qualsiasi persona. Allorchè si tratterà di persone che godono della garanzia costituzionale, essi potranno agire nel caso di fragrante delitto o simile a fragrante delitto ; ma si asterranno da qualunque mandato, o citazione, o altro atto contro la persona. Dovranno però impiegare quelle precauzioni inclusivamente all'adunamento della forza armata, le quali possono garantire la pubblica e privata sicurezza.

Allorchè non si tratterà delle persone suddette, essi prenderanno anche contro le persone quelle misure conservatorie ed assicurative che saranno del caso.

I procuratori di governo godranno della garanzia costituzionale accordata ai giudici.

I procuratori di governo saranno tenuti a prestarsi a tutti gli ordini che loro fossero trasmessi dalla censura del senato o dai loro delegati.

Su di questi non dovranno render conto che alla censura medesima, e non potranno informarne il governo che dietro autorizzazione della stessa censura. Questa disposizione sarà comune ai giudici di pace.

### *Degli avvocati*

L'avvocatura è una carica nazionale perpetua, posta sotto la salvaguardia speciale della costituzione.

L'esercizio dell'avvocatura semplice dovrà precedere all'avvocatura costituzionale.

Niuno sarà ammesso alla semplice avvocatura :

I. Se non sarà stato registrato nel censo civico.

II. Se non avrà conseguito tutti i gradi accademici in legge.

III. Se non avrà subito uno speciale sperimento avanti l'istituto politico dipartimentale, e non sarà approvato. Egli sarà abilitato con patente del presidente della corte di giustizia rilasciata in nome del reggente.

Quando dopo tre anni continui avrà un avvocato semplice esercitato degnamente l'avvocatura, potrà essere ammesso all'istituto dipartimentale come accademico onorario.

L'avvocato costituzionale non potrà essere inabilitato che con giudizio formale della camera dei giudici del senato.

Non potrà essere sospeso, multato o pubblicamente censurato che dietro autorizzazione della censura del senato.

Le azioni civili per danni ed interessi secondo la legge saranno libere a chiunque fosse stato lesa da un avvocato costituzionale. I tribunali ordinari pronunzieranno su queste domande.

In ultimo però potrà l'avvocato condannato far rivedere il giudizio della camera dei giudici del senato.

L'avvocato costituzionale sarà giudicato criminalmente come i giudici.

Gli avvocati non potranno costituirsi in corporazioni proprie, nè essere radunati in camere o in altre forme collettive permanenti. Essi non potranno appartenere che agli istituti politici, semprechè abbiano i requisiti prescritti per formar parte di questi corpi.

I meriti acquistati nell'esercizio dell'avvocatura formeranno per un avvocato insignito del grado di consulente nazionale un titolo di preferenza per essere proposto alle elezioni costituzionali alla legislatura nella classe dei dotti.

Gli avvocati godranno di un beneficio di un tanto per cento su ogni conciliazione o composizione di lite da loro effettuata con transazione irrevocabile.

Gli avvocati costituzionali insigniti del grado di consulenti, e che più degli altri si distingueranno per onestà, zelo e lumi nel-

l'avvocatura, potranno essere nominati dal grande oratore protettori onorarii, e portarne i piccoli distintivi.

Gli avvocati costituzionali che possederanno beni stabili saranno esenti della tassa di assenza del comune nel quale sono situati i beni medesimi.

Nelle nomine degli alunni dei collegi nazionali si avrà un particolare riguardo ai figli di quegli avvocati che danno prove di particolare zelo per la causa pubblica e per il loro dovere.

#### FINE DEL TITOLO PRIMO

## TITOLO II

### DELLA CORTE CONSERVATRICE GIUDICIARIA

---

La corte conservatrice giudiziaria sarà divisa in due aule : l'una civile, e l'altra criminale. La prima sarà composta di sette membri, e la seconda di sei, compresi i rispettivi presidenti.

I membri di questa corte saranno nominati dalla camera dei principi del senato dietro dupla presentata dal reggente.

Essi non potranno essere sospesi o rimossi dal governo che col beneplacito della camera dei principi del senato.

I membri d'un'aula passeranno per turno nell'altra.

La prima presidenza verrà esercitata annualmente a vicenda dai due presidenti.

Presso la corte conservatrice vi sarà un procurator di governo con uno o più sostituti incaricati dal ministero pubblico. Essi saranno nominati ed amovibili per autorità del reggente.

Egli nominerà pure un cancelliere incaricato della conservazione degli atti.

La corte conservatrice conoscerà unicamente se le sentenze dei tribunali siano o no conformi alla legge. Essa le cesserà quando le troverà difformi; essa rigetterà l'istanza di cassazione se la legge non fu violata.

Quando cesserà, essa rimetterà la causa ad altro tribunale, il quale pronunzierà come crederà di ragione sul punto che formò l'oggetto di cassazione.

La corte conservatrice non potrà entrare in alcuna ispezione sulla verità o sulla certezza dei fatti della causa. Il calcolo delle prove le sarà interdetto quand'anche esistessero leggi relative a

ciò. La corte invece dovrà supporre il fatto quale viene posto dalla sentenza.

Non verrà considerato punto di fatto, ma di puro diritto la *qualificazione* di un atto o contratto le circostanze del quale siano prefinite ed accertate in causa.

Le aule rispettive della corte conservatrice giudicheranno dal ricorso della parte comunicato all'altra o sulla requisizione d'ufficio del pubblico ministero senz'altro giudizio intermedio.

Allorchè una parte avrà ricorso alla corte conservatrice non allegando tutti i motivi di cassazione, si dovranno far valere a di lei favore anche gli altri motivi non allegati, purchè emergano dagli atti della causa. I giudici e il ministero pubblico saranno tenuti a supplire d'ufficio.

La violazione di quest'articolo darà luogo a ricorrere alla camera dei giudici del senato.

Il ricorso alla camera dei giudici del senato dovrà contenere i nuovi motivi non contemplati dalla corte. La camera dei giudici trovandoli sussistenti ordinerà alla corte conservatrice di riveder la causa a sezioni riunite.

L'avvocato che diresse il primo giudizio di cassazione sarà escluso dal secondo. Esso dovrà pagare col proprio la metà delle tasse della revisione.

Gli eccessi di potere, i punti controversi di competenza, e i conflitti di giurisdizione dei tribunali e giudici ordinarii, e dei tribunali militari di terra e di mare, saranno addirittura corretti, decisi e regolati dalla corte conservatrice giudiziaria.

Apparterrà alla camera dei giudici del senato il correggere addirittura le usurpazioni di potere della corte stessa conservatrice, il decidere le questioni di competenza, ed il regolare i conflitti di attribuzione fra l'autorità giudiziaria e l'amministrativa.

La corte conservatrice comunicherà e corrisponderà coi tribunali pel solo mezzo del ministero della giustizia.

Se dopo una prima cassazione il secondo tribunale al quale fu rimessa la causa giudicherà come il primo, il ministro della giu-

stizia ordinerà che la corte conservatrice ad aule riunite esamini l'affare e decida.

Se dopo due cassazioni sortisse la terza sentenza identica colle due prime, il ministro della giustizia promuoverà l'autentica interpretazione della legge.

Una legge speciale fisserà gli appuntamenti dei membri della corte conservatrice, i metodi di procedura, ed altri ordini necessarii.

#### FINE DEL TITOLO SECONDO

### TITOLO III

#### DEL REGGENTE E DELLA SUCCESSIONE E DOTAZIONE DELLA CORONA

---

I. La reggenza è indivisibile e delegata ad un capo maggiore di dieciotto anni ed a' suoi successori in linea retta discendente, legittima e naturale di maschio in maschio per ordine di primogenitura, escluse sempre le femmine ed i loro discendenti.

II. La scelta di questo capo e della sua discendenza vien fatta dall'assemblea dei rappresentanti dietro convocazione e proposizione della camera dei principi del senato, udito il consiglio dei protettori.

III. Non si potrà proporre ed accettare per reggente:

1.° Chi professa una religione diversa da quella dello stato, a meno che prima di salire al trono non abbracci la religione dello stato.

2.° Qualunque capo membro d'una famiglia regnante su paesi limitrofi di nazione ossia lingua diversa.

3.° Chiunque colla forza o per vie diverse dalle costituzionali tenta d'impossessarsi della corona.

Ogni pratica per accaparrare voti nelle armate sarà repressa e punita. Il comitato di provvidenza o il senato sono autorizzati ad impiegare tutto il potere ad essi accordato per prevenire ogni atto attentatorio alla libertà delle elezioni dei reggenti.

IV. Potrà essere proposto e nominato reggente:

1.° Un principe regnante su un paese limitrofo, portante la stessa denominazione geografica e nel quale si parla una lingua comune, semprechè unisca perpetuamente il suo paese al terri-

torio del regno per essere governato colle costituzioni e colle leggi di questo, e formare con lui un solo stato indivisibile.

2° Un principe regnante su paesi limitrofi di lingua diversa, semprechè rinunzii in perpetuo al principato suo originario.

3° Qualunque membro della famiglia dell' uno o dell'altro, e qualunque altro nazionale che possa parere al senato meritevole della corona o necessario alle circostanze (1).

L'assemblea di legislazione si converte in comitato generale segreto per discutere e decretare la proposizione della scelta del reggente e della sua dinastia, e ne trasmette al fine della seduta il processo verbale alla camera dei principi del senato, la quale entro ventiquattro ore conosce della costituzionalità dell'atto.

Ottenuta la dichiarazione di costituzionalità, l'assemblea si raduna in seduta ordinaria e proclama la sua decisione.

V. Il reggente prima di salire al trono presterà il suo giuramento in mano del supremo presidente del senato come deputato a ciò dalla nazione. Esso sarà da lui collocato sul trono e proclamato in esercizio, secondo il cerimoniale che sarà prescritto. Il capo del consiglio dei protettori come orator nato dei cittadini presterà il giuramento di fedeltà al reggente. Il presidente della consulta di stato reciterà un discorso adatto alla circostanza. Tutte le deputazioni ed indirizzi in questa ed altre circostanze saranno proibiti.

VI. Alla vacanza del trono avvenuta in qualunque modo, il deposito della corona si devolve addirittura alla camera dei conservatori del senato. Essa dentro le 24 ore nominerà fuori del seno del senato un vicereggente maggiore di 25 anni, che goda dei diritti politici. Questo rimane in carica sino all'incoronazione seguita del nuovo reggente. Esso però è sempre rievocabile dalla camera dei principi del senato.

(1) Vedi i motivi di questi due articoli nel capo IV, lib. I, della Teoria speciale.

VII. Al momento della morte del reggente, durante l'intervallo delle suddette 24 ore ed in ogni altro caso che il senato non provvegga, la vicereggente vien coperta dal presidente del consiglio di reggenza, fino a che il vicereggente abbia prestato il suo giuramento. Il più vecchio dei consiglieri presiede al consiglio.

VIII. In caso di minorità o di demenza, il vicereggente sarà nominato dall'assemblea dei rappresentanti dietro proposizione del gran presidente del senato, colle forme stabilite per la nomina del reggente. Egli sarà rivocabile nella stessa maniera.

IX. Durante la vicereggente nulla potrà essere rinnovato dal vicereggente nè quanto alla massima nè quanto al personale dell'amministrazione. Gli uffici vacanti che importano un servizio veramente necessario saranno dal vicereggente provveduti interinalmente.

X. Se il vicereggente trovasse disordini, pratiche abusive o atti fatti contro le costituzioni o le leggi, dovrà proporre la riforma all'assemblea dei rappresentanti. In ciò non sarà necessario nè la proposizione dei ministri nè il voto del consiglio di reggenza (1).

XI. Al cessare delle sue funzioni il vicereggente, dietro proposizione del consiglio dei protettori, potrà essere investito di una delle prime dignità annesse al senato di cui si dirà, e ne godrà gli onori, le immunità, i privilegi e gli emolumenti.

XII. La vacanza del trono si verifica o per morte, o per abdicazione, o per destituzione del reggente.

XIII. L'abdicazione è dichiarata e presunta. La dichiarata deve constare per atto libero del reggente, riconosciuto come vero e valido dalle tre camere unite del senato, od accettata dall'assemblea dei rappresentanti.

XIV. L'abdicazione presunta si verifica:

(1) Questa condizione era necessaria. I ministri che prima fecero nascere l'abuso, e che dopo vogliono piacere al successore, non proporrebbero mai cose contro di sè. I consiglieri di reggenza, i quali forse per convenienza diedero mano all'abuso introdotto, si opporrebbero talvolta alla riforma.

1° Quando, dopo aver prestato il giuramento dell'incoronazione, il reggente lo ritratta (1).

2° Quando esce dal regno senza l'assenso della camera dei principi del senato, registrato presso la cancelleria nazionale (2).

3° Quando essendo sortito dal regno anche con detto assenso, non rientra in conseguenza dell'invito pubblico fatto da tutto il senato, registrato nella cancelleria nazionale. Il termine a rientrare non potrà essere minore di due mesi (3).

XV. La destituzione del reggente ha luogo:

1° Quando colla forza aperta assale il senato, il protettorato, l'assemblea di legislazione, la cancelleria nazionale. Locchè comprende anche gli arresti di individui isolati.

2° Quando di moto proprio e senza le forme prescritte fa disarmare i cittadini e i comuni, che hanno diritto di essere armati.

3° Quando di moto proprio si pone alla testa di una fazione di uomini armati, e li dirige contro qualunque parte dello stato, dei cittadini, dei funzionarii; o non si oppone con tutti i mezzi a lui possibili a questo attentato che venisse eseguito in di lui nome.

4° Quando stabilisce accordi con una estera potenza, tendenti ad eseguire alcuno degli atti ora indicati e a mutare la forma del governo.

5° Quando uccide o fa uccidere qualsiasi persona senza le condizioni autorizzate dalla legge.

6° Quando in una maniera intieramente a lui imputabile provoca con effetto una guerra contro lo stato, e non sia tosto da lui trattenuta con una pace effettiva, la quale non alteri la precedente costituzione dello stato.

7° Quando fuori del caso di forza maggiore ed insuperabile di guerra, cede di moto proprio al nemico o tutta o parte dell'esercito da lui comandato, piazze forti o parte del territorio dello stato.

(1) Risoluzione del contratto governativo e dichiarazione di voler regnare dispoticamente.

(2) Fuga dal regno, e diserzione dal trono.

(3) Abbandono della reggenza.

XVI. Fuori dei casi contemplati ne' due articoli antecedenti il reggente non è risponsabile per gli atti della sua amministrazione, e la sua persona è inviolabile.

XVII. Quando per fatti importanti responsabilità il reggente deve essere giudicato civilmente o criminalmente, il giudizio non ha luogo che dopo la di lui destituzione o abdicazione.

XVIII. Quando è pronunziata una condanna criminale, s' intende revocata la nomina alla corona anche dalla discendenza del condannato.

XIX. Non potrà il reggente ammogliarsi con donna estera senza l'assenso del senato. Il matrimonio contratto senza quest' assenso sarà considerato come nullo, e saranno alla donna negati gli onori convenienti ad una moglie, e i figli esclusi dal trono e dai beneficii della famiglia regnante.

XX. In qualunque circostanza nella quale il trono non si dovesse considerar vacante, ma che il reggente si trovasse inabilitato a governare, la camera dei conservatori del senato nominerà un vicereggente, semprechè questi non fosse stato nominato prima in tempo abile dal reggente.

XXI. Nella minorità del reggente chiamato, la camera dei conservatori del senato provvederà alla tutela e alla educazione della persona del minore, allorchè il reggente defunto non avesse su di ciò spiegata la sua volontà. Questa disposizione avrà luogo anche nel caso della sopravvenuta incapacità di mente del reggente stesso. Il presidente della camera dei conservatori del senato prenderà cura sia della persona del figlio minore, sia della persona stessa del padre, destinando alla loro custodia e servizio persona d'una sicura affezione e confidenza.

XXII. In mancanza delle provvidenze della camera dei conservatori del senato, o del suo presidente, la camera dei principi e il di lei presidente daranno gli ordini opportuni, o per togliere gli ostacoli o per far agire la camera suddetta dei conservatori.

XXIII. L'erede presuntivo della corona non porterà altro titolo che quello di principe ereditario.

Egli non potrà uscire dal regno o ammogliarsi con donna estera senza avere riportato l'assenso dei principi del senato, sotto la comminatoria degli articoli XIV e XIX.

XXIV. Per delitti personali il principe ereditario e gli altri membri della famiglia saranno giudicati come i membri del senato, dietro autorizzazione della camera dei principi del senato medesimo.

XXV. Al principe ereditario ed agli altri membri della famiglia regnante non potrà essere affidato nè da essi essere accettato verun ramo di amministrazione o verun comando libero militare, sotto pena di decadere da tutti i beneficii di questa costituzione.

Non sarà vietato loro l'esercizio della vita militare, sotto gli ordini e la responsabilità del comandante superiore.

XXVI. La disposizione dell'articolo precedente quanto al comando militare cessa allorchè con assenso de' principi del senato e del consiglio del protettorato, registrato presso alla cancelleria nazionale, venga affidato ad alcuno dei suddetti un comando militare.

Questo assenso non potrà essere prestato che in attualità di guerra e su truppe di linea operanti fuori del circondario riservato dalla costituzione.

XXVII. I principi del sangue, tranne il principe ereditario, potranno concorrere ad essere nominati deputati all'assemblea dei rappresentanti ed avere in essa voto e sessione.

XXVIII. All'avvenimento al trono di ogni reggente e prima della di lui incoronazione, verrà dall'assemblea dei rappresentanti, dietro proposizione della camera dei conservatori del senato, e udito il consiglio dei protettori, fatto a carico dello stato un assegno pecuniario oltre a beni stabili, onde provvedere alle spese della sua casa e allo splendore della sua dignità. Questo assegno si riterrà durabile per tutta la vita del reggente.

A quest'effetto, nel preventivo di ogni anno da presentarsi all'assemblea dei rappresentanti, si porrà l'assegno del reggente come primo articolo delle spese dello stato.

XXIX. L'assegno stabilito potrà, dietro domanda del reggente prima partecipata al consiglio dei protettori, essere aumentato dall'assemblea per la sopravvenienza di figli giunti all'età di sette anni. Potrà pure la detta assemblea, dietro simile domanda, provvedere ai membri della famiglia domiciliati nel regno, alle doti delle femmine che andassero a marito e al trattamento della vedova del reggente.

XXX. Le rate dell'assegno saranno pagate dal tesoro nazionale all'amministratore nominato dal reggente, il quale sarà tenuto a sostenere tutte le ragioni attive e passive le quali a titolo d'interesse privato potessero intentarsi contro il reggente. Le condanne ottenute dai creditori saranno esecutorie contro l'amministratore personalmente e su i di lui propri beni.

XXXI. È istituita una guardia di governo. Essa sarà formata dai più benemeriti militari, tratti dalle armate di linea, nominati dall'assemblea legislativa dietro liste presentate dal capo del consiglio de' protettori.

Il comando di questa guardia verrà affidato al gran cancelliere nazionale, alla disposizione del quale l'assemblea porrà anche i fondi per isipendarla.

XXXII. Una parte di questa guardia sarà destinata alla custodia ed al corteggio del reggente; le altre al senato, al consiglio de' protettori, alla cancelleria nazionale ed all'assemblea legislativa. Il servizio dovrà essere fatto a vicenda, di modo che lo stesso corpo non serva più di un mese presso la stessa autorità.

In occasione di guerra potrà il reggente domandare il servizio di questa guardia al campo. Quando ciò venga accordato dai principi del senato e del consiglio dei protettori, essa verrà supplita da un eguale corpo scelto di guardie nazionali.

Gli atti delle nascite, delle morti, dei matrimoni, delle tutele ecc. del reggente e della sua famiglia verranno regolati con uno statuto particolare.

## TITOLO IV

### DEI MINISTRI IN GENERALE

---

I. L'amministrazione presso il reggente avrà i seguenti dicasterii, cioè :

- 1° Della giustizia ;
- 2° Del politico interno ;
- 3° Dell'istruzione pubblica e culto;
- 4° Delle finanze ;
- 5° Del tesoro ;
- 6° Dell'armata ;
- 7° Degli affari esteri.

I direttori di questi rami prendono il nome di ministri.

II. Questi dicasterii non potranno nè singolarmente, nè complessivamente essere soppressi o cumulati nelle stesse persone, ma ognuno dovrà essere regolato da un apposito ministro.

La violazione di quest' articolo porterà la personale responsabilità del reggente per gli affari del ministero soppresso e riunito, pari a quella del ministro che doveva essere conservato e nominato separatamente.

III. Tutti i ministri saranno nominati dal reggente.

Il decreto di nomina dovrà essere riconosciuto e registrato presso la suprema cancelleria nazionale, che ne rilascerà copia autentica al nominato.

Niuno potrà essere nominato ministro se non gode della cittadinanza politica del regno.

IV. Prima di assumere le funzioni del ministero, l'individuo nominato presterà il giuramento, tanto in mano del reggente quan-

to in mano del presidente supremo del senato, di osservare le costituzioni e le leggi, di non proporre al reggente che ciò che è conforme al bene dello stato, e di non prestare la sua firma in contrario ; di rivelare al reggente e al supremo presidente del senato qualunque trama tendente ad alterare la costituzione o ad offendere i poteri stabiliti, sotto pena d'essere trattato come cospiratore.

V. Tranne il ministro degli affari esteri, gli altri dovranno inoltre giurare di non introdurre o mantenere veruna comunicazione con ministri o con agenti palesi ed occulti di estere potenze , sia dentro, sia fuori del regno.

VI. La carica di ministro è incompatibile con qualunque altra.

VII. I ministri del politico interno, delle finanze, delle armate e degli affari esteri saranno amovibili a piacere del reggente. Quelli della giustizia, dell'istruzione pubblica e del tesoro non potranno essere sospesi o destituiti che con autorizzazione dei principi del senato.

VIII. Una legge particolare fisserà il trattamento graduale dei rispettivi ministri.

IX. Nium ministro potrà esercitare facoltà legislative o giudiziarie ; esso non avrà nel rispettivo ramo che facoltà puramente esecutive.

X. Non potrà far sospendere il corso degli atti giudiziarii di qualunque corpo o persona giudicante, nè impedire o ritardare l'esecuzione delle cose giudicate.

Per i casi di grazia ha luogo una speciale disposizione.

XI. I ministri dovranno :

1° Presentare al reggente i progetti di legge sopra tutti gli oggetti della rispettiva loro amministrazione, che veggono abbisognare di una legge o di un regolamento.

Ciò essi faranno sia in virtù d'un ordine del reggente, sia di molo proprio , sia dietro suggerimento del consiglio dei protettori.

2° Sottoscrivere nel rispettivo ramo, o per quella parte che lo

concerne, tutti gli ordini del reggente che non sieno contrarii alla costituzione o alle leggi.

3° Trasmettere alle autorità rispettive subalterne gli ordini del reggente, e vegliare per la loro esecuzione.

4° Dare alle stesse autorità istruzioni puramente esecutive sul modo di eseguir le leggi e gli ordini emanati.

5° Richiamare all'ordine le autorità subalterne, e in caso di delitto farle tradurre avanti ai tribunali competenti.

6° Presentare al reggente i nomi degli eligibili alle magistrature, cariche e impieghi pubblici nel rispettivo ramo, e sorvegliare la loro condotta.

XII. Niun ordine del reggente sarà eseguibile se non è sottoscritto da uno dei ministri stabiliti da questa legge costituzionale.

Niuna autorità giudiziaria, amministrativa, militare, o altra persona pubblica potrà dare sotto personale responsabilità esecuzione all'ordine del reggente che mancasse di tale sottoscrizione.

XIII. L'occultazione ed il ritardo a pubblicare un decreto del reggente tendente a qualunque alleviamento del pubblico o del privato renderà il ministro responsabile.

Questa stessa responsabilità ha luogo per gli altri funzionarii amministrativi.

XIV. Tranne le petizioni private per gli impieghi, e quelle che sono estranee alle funzioni del ministero, i ministri dovranno nelle altre tutte ascoltare e definitivamente provvedere, sia in un modo, sia nell'altro, entro il tempo che l'affare esige.

La violazione di quest'articolo importerà la responsabilità civile del ministro.

XV. Niun decreto di massima, niuna determinazione e istruzione ministeriale di massima potrà essere da chicchessia eseguita, se prima non è regolarmente pubblicata, almeno nel foglio ufficiale.

Ogni funzionario o impiegato che tenta di dar esecuzione ad una massima clandestina sarà responsabile personalmente; esso potrà essere punito per eccesso di potere.

XVI. I ministri saranno responsabili per tutti gli atti della propria amministrazione sottoscritti da loro, senza che l'ordine del reggente serva loro di scusa.

XVII. I ministri vengono investiti di tutti i poteri necessari a soddisfare a questa responsabilità. Essi

1° Stabiliscono l'organizzazione interna del loro ministero, e ne ripartiscono le funzioni come torna meglio al pronto e fedele disimpegno dell'amministrazione.

2° Nominano agli uffici del ministero le persone credute le più capaci alle rispettive funzioni, le sospendono e le rimuovono.

3° Esercitano su di esse e sulle altre sparse nel territorio del regno un poter disciplinare di censura e di correzione in tutti gli oggetti che importano ubbidienza gerarchica.

XVIII. Non potrà mai essere nè proposto nè accettato a disimpegnare qualunque ramo di ministero in qualità di direttore, di capo divisione o di altrimenti impiegato verun consigliere del reggente in attualità di funzione, nè verun'altra persona che goda della garanzia costituzionale.

Il senato è incaricato a vegliare e a prestar mano forte per le esecuzione di quest'articolo (1).

XIX. La pianta degli impiegati fissi ed eventuali che dovranno essere stipendiati dal tesoro dello stato verrà proposta e decretata dall'assemblea dei rappresentanti col metodo delle leggi.

Ogni riduzione verrà pure fatta nella stessa maniera.

XX. Fino a che un ufficio sussiste dovrà essere coperto. Il ministro sarà personalmente responsabile per la insufficienza del servizio avvenuto per aver lasciato vacante l'impiego, e per la conversione degli appuntamenti annessi in altro uso (2).

(1) Senza di questa disposizione un ministro non potrebbe garantire pienamente della sua responsabilità. Una costante sperienza ha provato che i consiglieri di stato fatti direttori sotto di un ministro, affettano sempre indipendenza al di dentro, e formano sempre un' opposizione al di fuori. Colla prima disturbano l'unità dell' amministrazione ministeriale; colla seconda disturbano le imparziali deliberazioni.

(2) Per lo contrario, se si vuole il fine della responsabilità, convien necessariamente

XXI. Ogni ministro, almen due mesi prima dell'apertura dell'assemblea dei rappresentanti, comunicherà al consiglio dei protettori il conto preventivo delle spese fisse ed eventuali per l'anno vegnente, motivando le aggiunte o le riduzioni che credesse necessarie.

XXII. Il reggente col metodo delle leggi pœporrà ogni anno all'assemblea dei rappresentanti il conto preventivo dei ministeri.

XXIII. I ministri saranno risponsabili per l'amministrazione del denaro assegnato, e dovranno renderne conto alla corte suprema di finanza.

XXIV. Per titolo di pubbliche cerimonie i ministri non saranno di dovere distratti dai loro affari che nei seguenti casi, cioè:

1° Per intervenire alla funzione dell'incoronazione del reggente ;

2° Per intervenire col reggente all'assemblea di legislazione;

3° Per assistere al matrimonio e ai funerali del reggente o del principe ereditario (1).

XXV. Niun ministro in attualità di funzioni potrà sortire dal regno senza permesso del reggente e del senato.

La violazione di quest'articolo porterà la destituzione del ministro.

XXVI. Niun ministro potrà per più di 24 ore allontanarsi dal luogo della sua residenza senza permesso del reggente.

XXVII. Nelle visite di ufficio che il ministro farà nei dipartimenti non saranno permessi e da lui non saranno tollerati che gli onori del cerimoniale. La violazione di quest'articolo porterà la censura del senato.

XXVIII. I reclami contro il ministro vengono portati sia dai privati sia dal protettorato in prima al reggente.

sariamente dare il mezzo del potere e del potere unito indispensabile alla amministrazione.

(1) Nel giudizio di responsabilità civile entrando il soverchio ritardo a provvedere, e la tardanza potendo essere scusata per una *necessaria distrazione*, conveniva limitare i casi di questa per non autorizzare l'abbandono degli affari col titolo di un giornaliero e prolungato carteggio.

Quando il gravame non sia tolto entro un mese , potranno i ricorrenti rivolgersi ai principi del senato, i quali saranno tenuti a far provvedere in una o in altra maniera secondo le loro competenze.

Per gli atti contro le costituzioni e le leggi, i ministri saranno giudicati giusta il prescritto del titolo apposito di questa costituzione.

XXIX. Al cessare delle sue funzioni potrà un ministro, sulla proposizione del consiglio dei protettori , essere nominato dall'assemblea dei rappresentanti ad una delle dignità senatorie di cui si dirà, e goderne gli onori, i privilegi e gli emolumenti.

Potrà anche essere creato dall'assemblea dei rappresentanti , dietro proposizione del consiglio dei protettori, nobile beneficiato del regno. Questo beneficio in di lui contemplazione potrà essere conferito ad uno dei suoi figli anche dopo la di lui morte.

#### FINE DEL TITOLO QUARTO

## TITOLO V

### DEL PROTETTORATO

Il protettorato è composto da un consiglio centrale di 25 membri e di altrettanti delegati quanti sono i comuni e i reggimenti di linea del regno.

Il capo del consiglio è anche capo di tutto il corpo. Esso porta il nome di *grande oratore*.

#### *Dei protettori comunali*

Per essere elegibile al protettorato comunale è necessario:

- 1° Essere laureato in legge ;
- 2° Subir esame sulla costituzione e l'amministrazione ;
- 3° Essere maggiore di 25 anni ;
- 4° Essere iscritto nel censo civico.

I protettori comunali dei capo-luoghi di dipartimento, di distretto e di cantoni dovranno essere insigniti del grado di consulenti nazionali. Essi saranno perciò dispensati dall'esame prescritto nell'antecedente articolo.

L'elezione si farà dall'assemblea degli elettori possidenti del comune su tripla di postulanti eligibili presentata dal grande oratore.

A merito pari saranno preferiti quelli che offrono di servire la patria senza appuntamento pecuniario.

Vi sarà un protettor comunale sostituto. Esso dovrà avere gli stessi requisiti del principale ed essere eletto nella stessa maniera. In caso di morte, di malattia, di assenza, o di altro necessa-

rio impedimento, o di mancanza di ufficio del principale, il sostituto supplisce.

Il protettor comunale corrisponderà immediatamente col consiglio dei protettori e ne seguirà le istruzioni.

Esso potrà essere destituito dal grande oratore, sentito il voto deliberativo della censura del protettorato.

Il protettor comunale è incaricato :

Di compilare e conservare il censo personale, civico e il politico del comune.

Custodisce i ruoli della guardia nazionale del comune, il deposito delle armi di ragion pubblica, delle bandiere, e di altri oggetti militari della guardia medesima.

Ha l'ispezione sulle scuole primitive parrocchiali del comune, onde l'istruzione proceda con unità e assiduità.

Ha l'ispezione sulle guardie nazionali del comune, onde le riviste, gli esercizi, e le altre operazioni siano eseguite nei tempi e nei modi prescritti.

Il protettor comunale corrisponde col senato su gli oggetti contemplati nei quattro articoli precedenti, e per ogni altro atto nel quale fosse stato obbligato ad impiegare la forza per opporsi a qualche disordine.

Il protettor comunale interviene in tutte le funzioni elettorali del comune, e veglia affinchè sia mantenuta la libertà e la regolarità voluta dalla costituzione e dalle leggi.

Interviene nelle leve militari e nei consigli comunali ne' quali si fissano i bisogni, le spese, si verificano i conti, o si stabilisce qualche cosa che colpisca l'interesse comune.

Riceve tutte le notizie, le querele relative all'amministrazione pubblica, da qualunque autorità ne nasca il motivo, e le verifica.

In tutti i casi urgenti ne' quali non soffrano ritardo dà moto alla guardia nazionale, sia per prevenire un pubblico disordine o infortunio, sia per arrestarlo, sia per farne prontamente riparare gli effetti.

Il protettor del comune dà opera perchè sia dalle autorità

competenti provveduto alle famiglie prive di appoggio, agli interessi degli assenti, specialmente per causa pubblica, ai tratti- nuti da forza maggiore, agli stranieri aventi diritto di ospitalità, ed a qualunque altra persona che reclama con diritto la tutela del governo.

Le domande dei comuni al governo ed ogni altra petizione dei cittadini su qualche parte o atto di pubblica amministrazione saranno presentate ai protettori del comune. Le petizioni collet- tive, le coalizioni, le federazioni saranno represses e punite co- me atti di sedizione.

I protettori dei comuni sono per quest'oggetto, e per altri at- tentati contro la costituzione che esigono un istantaneo riparo, investiti di tutti i poteri della censura senatoria. In ogni caso, an- che straordinario, i protettori sono presso il governo gli organi e i tutori dei comuni, degli stabilimenti pubblici e dei cittadini in tutti gli oggetti che non sono di privata e personal ragione dei medesimi.

Ogni verificatore di denaro pubblico introitato per qualunque titolo, tranne le imposte prediali, sarà tenuto di mese in mese di trasmettere un ristretto delle introitate somme colle rispettive ru- briche esatte al protettor del comune. Questo ristretto verrà in- inoltrato al consiglio dei protettori.

Ogni custode di carceri ed ogni altra persona incaricata del- l'arresto o della custodia di qualunque luogo di detenzione civile o militare, è tenuto, sotto pena di destituzione e di altra da de- terminarsi dal codice criminale, di notificare al protettor comu- nale, e questi al consiglio dei protettori immediatamente l'arres- to, l'ingresso, la detenzione e la sortita, o il trasporto di qualun- que persona.

I giudici di pace e gli agenti di polizia sono tenuti a notificare al protettor del cantone tutti i delitti commessi nel loro circon- dario.

Il protettore, dietro ordine del consiglio, interpone le requisizioni per trattenere o far correggere da qualsiasi autorità locale

qualunque atto contrario alle costituzioni ed alle leggi. Potrà nei casi urgenti *interporre immediatamente la requisizione*, salva la ratifica del consiglio. Dove il danno fosse irreparabile, fa sospendere ogni atto ed agisce coi poteri di delegato del senato.

Egli dà tosto parte delle requisizioni interposte al grande oratore, e trasmette al medesimo le petizioni, gli stati, le notificazioni, i rapporti degli atti proprii relativi agli oggetti specificati da questa legge.

Le domande, le querele portate ad un protettore di comune e di cantone, quando non fossero accolte o appoggiate da lui, possono essere portate e debbono essere accolte ed appoggiate come di ragione da qualunque altro protettore di altri comuni.

### *Protettori militari*

I requisiti stabiliti per i protettori comunali sono comuni ai protettori militari addetti ad ogni reggimento di linea.

I protettori militari sono nominati dal grande oratore ed amovibili dal medesimo, dietro voto deliberativo della censura del protettorato.

I protettori militari sono principalmente incaricati:

1° Di trasmettere mensualmente al consiglio dei protettori lo stato personale del reggimento al quale furono addetti, e quello dell'approvvigionamento delle fortezze, delle artiglierie, dei magazzini militari d'ogni specie, situati entro il circondario che fu loro assegnato.

2° Di assistere ai consigli di amministrazione dei corpi e di ottenere da chicchessia le nozioni relative all'amministrazione economica del rispettivo reggimento, e farne relazione periodica al consiglio dei protettori.

3° Di raccogliere tutti i fatti notabili di prodezza militare e di segnalato servizio di chicchessia, e trasmetterne la notizia al consiglio dei protettori.

4° Di ricevere le petizioni degli ufficiali che aspirassero d'es-

sere nominati all'assemblea dei rappresentanti, e di inoltrarle colle relative informazioni al consiglio dei protettori.

5° Di interporsi affinchè sia fatta ragione ad ogni aggravio e reclamo relativo all'applicazione delle leggi comuni che obbligano i cittadini al servizio militare.

6° Di vegliare ed interporre le loro requisizioni per la regolarità della procedura nei giudizi ne' quali si tratta di pronunziare pene di alto criminale.

7° Di vegliare e di opporsi con tutti i modi affinchè non si attentino contro la costituzione, e di assicurarsi della persona dei macchinatori degli imputati. A questo fine essi sono investiti di tutti i poteri censorii del senato. Gli agenti ed esecutori armati della polizia militare sono tenuti ad eseguire gli ordini del protettor militare sotto pena di ribellione.

Questa facoltà è comune a tutti i protettori militari, anche sopra persone di reggimenti diversi da quello a cui sono addetti.

I protettori militari possono essere promossi al grado di protettori civili di prima classe, purchè siano insigniti del grado di consulenti nazionali.

Il trattamento dei protettori sì civili che militari sarà fissato da una legge particolare. I protettori militari godono anche gli onori, il titolo, e portano l'uniforme di generali di brigata, più il segno della loro carica.

### *Del grande oratore*

Il grande oratore è nominato fra i membri del consiglio dei protettori dall'assemblea dei rappresentanti, dietro terna proposta dal gran cancelliere nazionale.

Il grande oratore dura in carica tre anni. Non può essere rieletto alla stessa carica che dopo tre anni consecutivi.

Fino a che il successore non sia installato, l'antecessore prosegue le sue funzioni.

Oltre i protettori civili e militari il grande oratore nomina gli

impiegati subalterni degli uffici del consiglio dei protettori ed i verificatori presso gli uffici di finanza. Esso non può destituirli che col voto deliberativo delle censure del protettorato.

Può ogni grande oratore ripartire gli uffici interni del consiglio nella maniera che crede più propria al disimpegno degli affari, e addossare ai rispettivi membri ed impiegati le funzioni alle quali li giudica più idonei; ma non può ampliare e restringere la pianta degli impiegati che con decreto dell'assemblea dei rappresentanti e previa approvazione della sua proposizione fatta dalla camera dei conservatori del senato.

In caso di morte, di malattia o di altro inopinato e necessario impedimento del grande oratore, il consigliere più anziano di nomina ne fa le veci in tutto ciò che non può soffrir dilazione.

All'avvenimento al trono del reggente, il grande oratore presta il giuramento di fedeltà a nome dei cittadini.

Esso propone all'assemblea dei rappresentanti le duple dei nomi di que' senatori che domandano di passare dall'una all'altra camera del senato, d'essere nominati presidente della rispettiva Camera o membri della censura di stato. Nomina fra i membri del consiglio dei protettori i tre oratori e il presidente dell'assemblea de' rappresentanti; e tra i protettori dotati del grado di consulenti nomina quelli che dovranno sedere nell'assemblea dei rappresentanti nella classe dei dotti.

E li elegge fra i consulenti che domandano di servire come alunni o assistenti presso il consiglio dei protettori, li destina all'uno o all'altro ufficio, e li spedisce dove crede opportuno.

I grandi oratori che hanno disimpegnato con lode le loro funzioni possono essere dal grande cancelliere nazionale proposti all'assemblea di legislazione a membri della camera dei conservatori del senato.

Il grande oratore gode di una inviolabilità speciale. Senza il voto concorde di due terzi della camera dei principi del senato concordati alla presenza del gran cancelliere del senato e degli altri due presidenti della camera dei giudici e dei conservatori, non

si potrà contro il grande oratore ordinare verun arresto politico, nemmeno per sicurezza di stato.

### *Del consiglio dei protettori*

I membri del consiglio dei protettori dopo la prima nomina vengono tratti esclusivamente dalla corte di finanza o dai più riguardevoli protettori di comune insigniti dei gradi di consulenti nazionali, i quali abbiano fatto parte dell'assemblea nazionale.

I membri del consiglio dei protettori vengono nominati dall'assemblea dei rappresentanti sopra tripla presentata dal gran cancelliere nazionale.

Nel seno del consiglio esiste un comitato di censura non minore di tre e non maggiore di cinque individui, nominati annualmente dal grande oratore e presieduto da lui.

Presso la censura vi sarà un procurator giudiziario incaricato di portare al senato, dietro ordine della censura, le istanze per la violazione delle leggi e della costituzione commesse dagli amministratori. Il procurator giudiziario sarà uno dei membri del consiglio, nominato ed amovibile dal grande oratore.

Presso il consiglio dei protettori evvi un certo numero di assistenti o di alunni senza stipendio. Il numero viene aumentato o diminuito a beneplacito del grande oratore.

Allorchè il governo trasmette al consiglio un progetto di legge per essere esaminato, il grande oratore nomina ogni volta una commissione. Questa finita, il suo lavoro lo comunica in piena seduta del consiglio, il quale delibera.

Si procede nella stessa maniera circa le proposizioni trasmesse dal senato, o da qualunque altra autorità, o allor quando in generale si tratta di emanare un atto a nome del consiglio dei protettori.

Può ogni ministro inviare al consiglio dei protettori il prospetto annuale del ramo d'amministrazione a lui affidato prima di presentarlo all'assemblea di legislazione per concordare i fatti.

Il consiglio allora farà quelle annotazioni che sono conformi alla pura verità, ritenendo la memoria del ministro. Ogni sorpresa da ambe le parti avanti all'assemblea è vietata.

Quando un ministro non faccia questa precedente comunicazione, verranno da apposite commissioni del consiglio preparate le annotazioni di fatto nei rispettivi rami di amministrazione, e dopo la comunicazione al pien consiglio consegnate agli oratori che verranno nominati presso l'assemblea dei rappresentanti.

Il grande oratore nomina periodicamente di sei in sei mesi nel seno del consiglio le commissioni dei referendari. Questi debbono diligentemente esaminare tutti i rapporti dei protettori civili e militari, e nelle rispettive materie formarne il prospetto, e segnare gli oggetti che credessero abbisognare di provvidenza legislativa o amministrativa.

Le commissioni fanno il loro rapporto al grande oratore, il quale convoca il pieno consiglio. In esso si delibera se debbansi eccitare i ministri a' quali spetta o d'iniziare il progetto della legge o di ordinare la data funzione amministrativa, ad occuparsi dell'oggetto.

Gli oggetti che riguardano il personale vengono sottoposti dai referendari al comitato di censura. Questi secondo le circostanze propone e fa per ordine del grande oratore eseguire le opportune requisizioni dai protettori comunali, ovvero fa dal procurator giudiziario denunziare alla camera senatoria dei giudici ai tribunali competenti i fatti di responsabilità di ufficio o i delitti dei ministri di altri pubblici funzionari a' quali non sia stato riparato chiedendo l'applicazione della legge.

Il comitato di censura veglia con protezione speciale sulle scuole primitive, sulla libertà della stampa, e sul commercio librario sì nell'interno che coll'estero.

Egli somministra quelle informazioni, e si presta a quelle incombenze che la censura del senato gli addossa, e spedisce secondo il bisogno commissari speciali.

Il grande oratore è tenuto a far deliberare nel comitato di cen-

sura se alla fine dell'anno debbasi proporre all'assemblea dei rappresentanti la mutazione di uno o più, o di tutti e tre i membri della censura di stato presso il senato.

Quando il comitato votasse a pluralità per la mutazione, il grande oratore prepara le triple per i nuovi censori da presentarsi all'assemblea suddetta.

Il consiglio dei protettori per mezzo degli oratori all'assemblea dei rappresentanti proclama le azioni segnalate civili e militari, le utili invenzioni, le opere e gli stabilimenti importanti in ogni genere, ed implora applausi e ricompense.

Il trattamento ordinario dei consiglieri del protettorato, del grande oratore e dei protettori comunali verrà fissato da una legge speciale.

#### *Disposizioni comuni*

Le funzioni di protettore in qualunque grado sono incompatibili con qualunque altro ufficio pubblico anche civile.

Per l'esercizio delle loro funzioni i protettori di qualunque grado godono d'un'assoluta inviolabilità. Essi non potranno essere tradotti avanti veruna autorità quando agiscono entro i limiti delle loro competenze.

Per i delitti comuni o per le prevaricazioni di ufficio saranno giudicati come verrà stabilito nel titolo dei giudicii dei garantiti dalla costituzione.

Ai protettori di ogni grado è interdetto di ricevere cariche, onori ed emolumenti del governo. Cessando dalle loro funzioni si eseguirà il beneplacito del comitato di censura.

È interdetto pure in attualità di carica di ricevere legati, donazioni o regali da qualunque privato, senza il permesso della censura del senato.

La violazione di questo articolo sarà punita come prevaricazione.

I protettori di qualunque grado non potranno ricevere veruna decorazione e verun titolo di nobiltà, nè farne uso durante la ca-

rica se prima ne avessero goduto. Essi non potranno vestire che l'abito che sarà prescritto, nè usare che del titolo fissato dalla costituzione.

I protettori divenuti impotenti per cecità, sordità, infermità abituale e somma vecchiaia, oltre i premi straordinari che saranno decretati dall'assemblea legislativa godranno rispettivamente di un trattamento da fissarsi con uno statuto particolare.

#### FINE DEL TITOLO QUINTO

## TITOLO VI

### DEL SENATO

---

La camera dei giudici del senato è composta di dodici individui , più un procuratore nazionale ; quella dei conservatori di nove, e quella dei principi di sette.

Il presidente della camera dei giudici porta il titolo di gran giudice ; quello della camera dei conservatori , di grande conservatore ; quello della camera dei principi, di principe gran presidente.

Il principe gran presidente è anche capo di tutto il senato.

Il gran presidente nomina tutti gli impiegati subalterni del senato, tutte le commissioni e tutte le deputazioni.

Il comando della guardia, le provvidenze istantanee di qualunque natura non relative alle funzioni delle rispettive camere, sono affidate intieramente al principe gran presidente (1).

Presso la camera dei conservatori esiste la censura di stato. Essa è composta di tre senatori presi dalle tre camere del senato medesimo.

Presso il senato vi saranno trentasei dignità beneficate, delle quali si parlerà sotto il titolo della nobiltà. Uno o più dei digni-

(1) Non si enumerano in questo titolo le diverse attribuzioni delle camere del senato, perchè esse sono stabilite qua e là in tutto il corpo di questo progetto. Oltre un'inutile ripetizione conviene evitare le quistioni della menzione tassativa e dimostrativa del principale o non principale, e sopra tutto guardarsi da una enumerazione, che non potrà mai raggiungere la natura e la fortuna. Il poter tutorio deve essere esteso quanto l'amministrativo e gli accidenti del medesimo,

tari potranno, dietro invito speciale del principe gran presidente, essere associati ai lavori eventuali dell'una o dell'altra camera.

Presso il senato vi sarà un ufficio centrale di esecuzione per gli ordini delle camere e della censura, con un certo numero di usciere e di gente armata.

I membri attivi della camera dei giudici del senato sono tratti esclusivamente dal consiglio dei protettori. Essi sono nominati dall'assemblea dei rappresentanti.

I membri della camera dei giudici vengono ogni tre anni riconfermati dall'assemblea dei rappresentanti dietro proposizione del grande oratore stabilita nel comitato di censura del consiglio dei protettori. L'ommissione di qualche nome sarà giustificata con relazione apposita all'assemblea, che la discuterà in comitato segreto.

Dalla camera dei giudici si passa a quella dei conservatori, e da questa a quella dei principi. Può ciò non ostante un consiglier protettore, che abbia esercitato con pubblica soddisfazione la carica di grande oratore o di membro del consiglio di reggenza, essere proposto e nominato addirittura alla camera dei conservatori.

Il gran cancelliere nazionale propone all'assemblea nazionale la dupla dei consiglieri protettori che domandano di passare nel senato.

Prima dell'età di quarant'anni niuno può essere ammesso nel senato come membro attivo.

La dupla per le promozioni dell'una all'altra camera o per la nomina dei presidenti delle rispettive camere, vien presentata all'assemblea di legislazione dal grande oratore.

Il gran giudice è mutato ogni sei anni; il gran conservatore ogni cinque anni; il principe gran presidente ogni tre anni.

Gli antecessori durano in carica fino alla istallazione dei successori.

In caso di morte o di necessario impedimento del presidente, il più anziano di nomina ne farà le veci.

La camera dei principi non può validamente deliberare se non sono presenti almeno quattro membri della medesima, compreso il presidente, che avrà doppio voto.

Quando il numero manca per necessario impedimento e si debba deliberare, il principe gran presidente o chi ne fa le veci fa supplire con individui da lui chiamati dalle altre camere.

La camera dei conservatori delibera in numero non mai minore di sei membri, compreso il presidente, che ha doppio voto.

In caso di mancanza come sopra, il gran conservatore o chi ne fa le veci fa supplire con individui da lui chiamati dalla camera dei giudici.

La camera dei giudici delibera sempre a numero pieno. In caso di mancanza come sopra, il gran giudice si rivolge al grande oratore, perchè nomini nel consiglio dei protettori e spedisca a sedere nella camera dei giudici il supplente o supplenti che abbisognano.

Le decisioni e le ordinanze delle camere del senato non possono essere impedito nè ritardate da veruna autorità amministrativa sotto pena da stabilirsi.

Ogni funzionario o impiegato civile e militare è tenuto a prestarsi e a dar mano alla loro esecuzione sotto la sua personale responsabilità e sotto le pene pronunziate dalla legge.

La carica di senatore attivo è incompatibile con qualunque altra pubblica funzione o servizio civile o militare.

Niun senatore può, nè durante le sue funzioni, nè dopo, ricevere onori, emolumenti, decorazioni, cariche, donativi, nè dal proprio governo, nè da veruna estera potenza, nè da chicchessia. Non può assumere nè fare veruna raccomandazione nè al reggente, nè ai ministri, nè a verun altro membro di governo.

La violazione di quest' articolo sarà punita come delitto di prevaricazione.

Le funzioni di senatore sono esenti da qualunque responsabilità, tranne i casi espressi da questa costituzione.

Niun senatore attivo può essere arrestato per causa di debiti civili e commerciali.

Oltre l'età di settant'anni niuno potrà esercitare le funzioni di senatore attivo. La cecità, la sordità e l'infermità abituale danno diritto a domandare all'assemblea dei rappresentanti di essere senatore emerito.

Chiunque fu nominato senatore emerito non potrà in avvenire esercitare veruna funzione pubblica. Potrà soltanto essere consultato straordinariamente nella sua camera o nelle altre, a piacere del rispettivo presidente.

Gli appuntamenti dei senatori e le altre spese relative al senato verranno fissati da una legge particolare.

La massima parte però degli appuntamenti dei membri della camera dei principi verranno costituiti in beni stabili esenti da qualunque imposta ordinaria e straordinaria (1).

(1) La camera dei principi del senato e la reggenza debbono essere parggiati nelle provvidenze economiche. Se la reggenza esercita un principato di amministrazione, la camera dei principi esercita un principato di tutela. Sicura quindi deve essere la loro dotazione, di modo che non si debbano temere le fortune avverse della cassa pubblica.

L'esenzione dalle imposte fu qui ordinata per lasciare alla camera dei principi una pienissima libertà nel pronunciare il suo arbitramento costituzionale in punto di sussidi pecuniari domandati dal governo all'assemblea dei rappresentanti.

#### FINE DEL TITOLO SESTO

## TITOLO VII

### DELLA CONSULTA DI STATO E DEGLI ISTITUTI POLITICI

---

La consulta di stato sarà composta di nove individui, compreso il presidente. Questo porterà il nome di *gran maestro*.

Il segretario della consulta verrà nominato dal gran maestro. Egli non potrà essere sospeso o rimosso che per determinazione della consulta presa a pluralità di voti.

Il gran maestro non potrà, per la prima volta, essere nominato a vita se non dopo sei anni, dacchè la consulta di stato sarà stata posta in attività.

Per la nomina del gran maestro a vita sarà aperto il concorso a tutti i membri della consulta. Il grand'oratore presenterà all'assemblea dei rappresentanti la lista dei candidati eligibili. L'assemblea nominerà il gran maestro.

Per la prima formazione della consulta di stato si aprirà il concorso ai dotti sia nazionali che stranieri. Il concorso rimarrà aperto per un anno intero.

Gli avvisi pubblici e le circolari verranno rinnovate di tre in tre mesi.

Potrà essere ammesso tra i candidati ogni nazionale e straniero, il quale faccia constare della sua perizia nelle dottrine legali e politiche, e segnatamente nella teoria delle politiche costituzioni. La prova dovrà risultare o da opere stampate in addietro ed anche dentro l'anno, o da processi verbali di assemblee nelle quali il concorrente siasi segnalato.

Il candidato dovrà essere esente dalla taccia di contraddizione fra la sua condotta e la dottrina professata.

I ricorsi e le prove dei postulanti dovranno essere dirette al grande oratore.

Esso nominerà una commissione, la quale giudicherà se possono essere eligibili per la consulta di stato.

Quando si hanno dieci postulanti eligibili, il grande oratore formerà la dupla da presentarsi all'assemblea dei rappresentanti, la quale nominerà la consulta di stato col suo presidente.

Si potrà attivare la consulta anche col numero di cinque soli individui.

I cinque individui non eletti non perderanno il loro diritto di candidati, ma saranno i loro nomi ritenuti per la dupla con cui si dovrà compiere il corpo della consulta.

Gli ultimi candidati che non furono preferiti per entrar nella consulta potranno, volendo, formar parte di qualche sezione dell'instituto politico.

Vi sarà in ogni dipartimento un corpo accademico che porterà il nome di instituto politico.

Essò sarà formato gradualmente per cura della consulta di stato, e dipenderà da lei.

Nel seno d'ogni instituto per gli individui più distinti vi sarà il grado di *consulente nazionale*.

L'instituto politico risiederà nel capo luogo del dipartimento.

Se però qualche altra città o luogo del dipartimento offrisse cinque individui o più, dotati delle dovute qualità, i quali domandassero di costituirsi in istituto filiale, la consulta potrà accordarlo. L'instituto finale si considererà far parte dell'instituto dipartimentale.

Saranno ammessi al grado di accademici tutti i postulanti nazionali e stranieri, i quali soddisferanno ai quesiti o programmi che verranno annualmente pubblicati dalla consulta di stato, o che presenteranno alla stessa consulta un'opera degna di lode.

Quando in un dato dipartimento vi siano almeno otto persone qualificate come sopra, le quali domandino di formare l'instituto dipartimentale, il grande oratore presenterà all'assemblea di le-

gislazione la dupla per la nomina del presidente perpetuo. Questa dupla sarà formata dai nomi di due consultori di stato.

Presso il presidente dell'istituto vi saranno quattro assessori tratti dal corpo dei consulenti nazionali, ed un segretario perpetuo.

Le funzioni di gran maestro e di consultore di stato sono incompatibili con qualunque altra.

Prima dell'età di quarant'anni e dopo l'età di settanta, niuno potrà essere nominato, e mantenuto, nè gran maestro, nè consultore di stato, nè presidente d'un istituto dipartimentale.

Ad un gran maestro emerito può, dall'assemblea, essere accordata una delle dignità annesse al senato coi rispettivi appuntamenti.

Dignità di minor grado può essere pure accordata ad un presidente d'un istituto e ad un consultore di stato.

La proibizione fatta ai senatori di ricevere cariche, decorazioni, emolumenti e donativi di ogni genere e da chiechessia viene estesa al gran maestro ed ai consultori di stato.

Dopo la prima nomina del gran maestro a vita, i di lui successori verranno tratti dai presidenti delle sezioni dell'istituto politico. Il grande oratore sceglierà tre nomi tra i presidenti medesimi che concorreranno alla carica vacante di gran maestro, e li presenterà all'assemblea dei rappresentanti; la quale nominerà il gran maestro. Èsso sarà nominato a vita.

Non potrà la consulta di stato interloquire con dichiarazioni nemmen dottrinali su verun atto particolare di qualunque autorità costituita.

Non potrà nemmen rispondere, prima di eseguire l'atto particolare, alle questioni che le venissero su di ciò inoltrate.

Ufficio suo sarà:

1° Di estendere i progetti d'interpretazione legislativa dell'atto costituzionale, degli statuti e degli articoli costituzionali da sottoporsi ai comizi nazionali o agli stati generali giusta le discipline che si diranno.

2° Di aprire il concorso mediante programmi speciali a premi proporzionati per i migliori due catechismi nazionali, e di comunicare le opportune istruzioni agli istituti politici per la propagazione e conservazione delle sane dottrine in tutto il corpo della nazione.

3° Di nominare nel seno d'ogni istituto politico i *consulenti nazionali*.

4° Di approvare la pubblicazione degli atti accademici di ogni istituto.

5° Di qualificare come contrarie alle costituzioni ed alle leggi certe dottrine promulgate da scrittori nazionali o stranieri.

Al grado di consulenti nazionali verranno promossi quegli accademici i quali più degli altri si segnalano con lavori valevoli a propagare e mantenere nella nazione la moralità pubblica, e che riuscirono a determinare in dati casi l'opinione nazionale.

Potrà il corpo dei consulenti, presieduto dal presidente dell'istituto, rispondere a quesiti, dubbi o difficoltà proposte loro dai funzionari o da professori pubblici. I responsi saranno fatti in via dottrinale e secondo il senso o lo spirito della legge.

I responsi dei rispettivi istituti formeranno parte dei loro atti. Essi però non verranno pubblicati colle stampe che dietro l'approvazione della consulta di stato.

Il grado di avvocati difensori, sia presso la camera dei giudici del senato, sia presso la corte suprema di finanza, sarà conferito ad avvocati postulanti dai consulenti nazionali dei rispettivi istituti. A quest'effetto il presidente nominerà una commissione di cinque consulenti, i quali dietro esame del ricorrente lo dichiareranno degno del grado di avvocato costituzionale.

Il grado verrà conferito dal presidente in nome del quale verrà rilasciata la patente.

Non sarà vietato alle parti di prevalersi di altri avvocati di loro confidenza; ma tanto nelle udienze quanto nei dibattimenti saranno sempre assistiti da un avvocato costituzionale.

Il grado di dotto nazionale verrà conferito ai postulanti dallo

stesso corpo e nella stessa maniera. Sarà necessaria la patente del presidente dell'istituto per essere iscritto nel censo civico sotto la classe dei dotti nazionali.

Il grado di dotto nazionale non potrà essere conferito se non a coloro che faranno constare : 1° di avere almeno fatto con profitto il corso degli studi dei licei del regno ; 2° di avere compiuto i vent'un anni ; 3° di avere subito con lode il loro esame avanti la commissione dell'istituto circa il grande catechismo nazionale ; 4° di essere nativi o naturalizzati del regno ; 5° di avere mezzi onesti di sussistenza.

Dal corpo degli avvocati costituzionali, i quali siano anche insigniti del grado di consulenti, verranno tratti i procuratori nazionali ed i loro sostituti tanto presso la camera dei giudici del senato quanto presso la corte suprema di finanza.

Gli aggiunti, i quali dalla camera dei conservatori del senato possono essere nominati a garanzia di certi giudizi civili e criminali, saranno scelti fra i consulenti dei rispettivi istituti politici.

L'elezione dei consulenti liberi nella classe dei dotti all'assemblea dei rappresentanti appartiene a tutto il corpo dell'istituto dipartimentale.

Se però dopo la convocazione fatta dal protettore l'assemblea dell'istituto si trovasse al di sotto della metà, essa potrà ciò non ostante passare all'elezione, purchè gli elettori presenti e votanti siano in numero di dodici o più.

Una legge particolare fisserà gli appuntamenti dei membri della consulta di stato, del gran maestro e dei presidenti degli istituti dipartimentali.

I servigi degli accademici saranno gratuiti. Con questa disposizione non viene tolto ai medesimi il diritto di concorrere e di conseguire i premi proposti dalla consulta o dai rispettivi istituti.

Se per avventura insorgesse discrepanza di dottrine tra più istituti politici, o fra questi e la consulta di stato, essa verrà tolta colla decisione dell'assemblea generale degli istituti.

L'assemblea generale verrà formata dall'unione dei presidenti degli istituti coi loro assessori, e della consulta di stato. L'assemblea generale verrà convocata d'ordine del gran maestro.

In questa assemblea potranno essere qualificate come contrarie alle costituzioni ed alle leggi anche dottrine promulgate da scrittori nazionali e stranieri, le quali avessero anche subita la censura della consulta di stato.

Non si potranno mai proibire le suddette opere soggette alla censura, nè si potrà in veruna maniera perseguirne gli autori.

Questa indulgenza però non avrà luogo per quelle che eccitassero alla ribellione, o che contenessero ingiurie personali. A queste si applicheranno le disposizioni del codice criminale.

Le seguenti massime, oltre le altre inserite in questo atto costituzionale, saranno propagate, difese e mantenute dalle autorità costituzionali come irrefragabili.

I. Il governo è istituito per guarentire agli uomini il godimento dei loro diritti naturali ed imprescrittibili.

Questi diritti sono l'eguaglianza, la libertà, la sicurezza, la proprietà.

II. La legge deve essere la stessa per tutti, sia che protegga, sia che punisca. Essa non può ordinare se non ciò che è giusto ed utile alla società; essa non può proibire se non ciò che è nocivo alla medesima.

III. Tutti i cittadini sono egualmente ammessibili ai pubblici impieghi. I popoli liberi non ammettono altri motivi di preferenza nelle loro elezioni che le virtù e i talenti.

IV. La libertà consiste nel potere fare tutto ciò che non nuoce ai diritti altrui. Essa ha per principio la natura, per regola la giustizia, per salvaguardia la legge.

V. La sicurezza deriva dalla protezione accordata dalla società ad ognuno de' suoi membri per la conservazione della sua persona, de' suoi diritti e delle sue proprietà.

VI. La legge deve proteggere la libertà pubblica e individuale contro l'oppressione tanto dei privati quanto di quelli che governano.

La libertà di coscienza deve essere protetta, qualunque sia la religione del maggior numero dei cittadini.

VII. Niuno può essere accusato, arrestato e detenuto che nei soli casi determinati dalla legge, e secondo le forme prescritte da lei. Ogni cittadino chiamato o colto per autorità della legge deve incontanente ubbidire.

VIII. Ogni atto di forza esercitato contro un uomo fuori dei casi e contro le forme determinate dalla legge, è arbitrario e tirannico. La persona contro la quale si tentasse di eseguirlo con violenza ha diritto di respingerlo colla forza.

IX. Tutti coloro che sollecitano, spediscono, sottoscrivono, eseguono o fanno eseguire atti arbitrarii sono colpevoli e debbono essere puniti.

X. Ogni vigore non necessario per assicurarsi della persona d'un imputato deve essere vietato e punito dalla legge.

Fino ad una sentenza di condanna l'imputato non potrà essere considerato come reo nè subire altro legame o rigore che quello della semplice custodia.

XI. Niuno può essere giudicato e punito che dopo essere stato ascoltato e debitamente citato a rispondere sopra un fatto qualificato come delitto da una legge anteriore.

La legge che punisce delitti anteriori alla sua promulgazione sarebbe tirannica. L'effetto retroattivo penale dato alla legge è un delitto.

XII. La legge non può irrogare che pene strettamente necessarie, sia pel titolo, sia per la specie, sia pel grado. Le pene debbono usarsi sol quando non si può far di meno di esse, debbono essere proporzionate alla difesa della società, e per quanto si può utili alla medesima.

XIII. Il diritto di proprietà appartenente ad ogni cittadino consiste nel poter reale di disporre a suo beneplacito e in una guisa innocua ad altri de' proprii beni, delle proprie rendite, e dei frutti del proprio lavoro e della propria industria.

Le restrizioni possono essere soltanto determinate dalla legge in vista della sola necessità sociale.

XIV. Non può essere stabilita veruna contribuzione che per la necessità dell' amministrazione utile dello stato.

Tutti i cittadini hanno diritto, o per sè o per mezzo di rappresentanti, di concorrere allo stabilimento delle contribuzioni, di sorvegliare al loro impiego, e di farsene render conto, di punire le malversazioni o di ripetere le indennizzazioni.

XV. La legge non tollera veruna specie di servitù personale. La propria persona non può essere mai una proprietà alienabile. Può un cittadino, per un contratto libero, impegnare i suoi servigi e la sua opera, ma egli non può venderli nè essere venduto.

In caso di calamitosa miseria lo stato soccorre gl'infelici in modo da reprimere l'oziosità, di prevenire il più che si può la mendicizia, e di facilitare i mezzi di sussistenza.

XVI. L'istruzione pubblica è un dovere di ogni governo libero e giusto. Esso deve favorire per quanto può i progressi della ragion pubblica ed ogni utile invenzione. Esso crea e mantiene stabilimenti per quella istruzione che è necessaria all'andamento dell'amministrazione ed alla conservazione della costituzione.

XVII. La resistenza all'oppressione è un diritto primitivo consacrato dalla natura. Esso deve essere protetto dalla sovranità nazionale mediante la costituzione e le leggi.

XVIII. Vi ha oppressione contro il corpo sociale quand'anche un solo de' suoi membri sia oppresso. Vi ha oppressione contro ogni membro allorchè il corpo sociale viene oppresso.

XIX. L'insurrezione è per il popolo e per ogni porzione di popolo il più sacro dei diritti, e il più indispensabile dei doveri contro l'oppressione sociale. La costituzione regola l'esercizio di questo diritto.

XX. L'efficacia del diritto d'insurrezione importa per il popolo quello di essere completamente armato, anche per difendersi contro ogni invasione esterna.

XXI. Il diritto dell' armi civiche forma la garanzia della sovranità. Essa risiede nella universalità dei cittadini. Essa è una e indivisibile, imprescrittibile e inalienabile.

XXII. Niuna porzione del popolo può esercitare la potenza intiera della universalità.

XXIII. Ogni persona o coalizione privata che tenti di usurpare la sovranità è posta fuor della legge ed abbandonata alla guerra di tutto il popolo e di ogni cittadino libero.

XXIV. Un popolo ha sempre il diritto di rivedere, di riformare e di cangiare la sua costituzione.

XXV. Niuna generazione può assoggettare alle sue leggi le generazioni future. Tutte le leggi di diritto o di ordine pubblico, e tutte quelle che versano sopra oggetti che passano da una ad altra generazione sono rievocabili dalla generazione vivente.

XXVI. L'esercizio dei diritti sovrani può essere delegato ad uno o più mandatari.

La garanzia della libertà non si può verificare che nella distribuzione e nel controfreno dei poteri politici chiaramente determinati dalla legge, e nella responsabilità assicurata dei funzionari pubblici.

XXVII. Le funzioni pubbliche non possono essere considerate nè come distinzioni, nè come ricompense, ma come servigi e come doveri verso lo stato.

XXVIII. I delitti dei mandatari del popolo e dei loro agenti non debbono rimanere giammai impuniti.

XXIX. Il diritto di presentare petizioni ai depositari della pubblica autorità non può in alcuno modo essere nell'individuo interdetto, sospeso o limitato.

XXX. Fuori dei casi espressamente riservati dalla legge non può essere vietato ad alcuno di emigrare dal suo paese.

FINE DEL TITOLO SETTIMO

## TITOLO VIII

### DELLA CORTE SUPREMA DI FINANZA .

---

La corte suprema di finanza sarà composta di 19 individui , compreso il presidente .

Essa verrà divisa in due camere: l'una *verificatrice*, e l'altra *giudiciaria*.

La camera giudiciaria sarà composta di sette individui. Presso la camera giudiciaria esiste un procurator nazionale incaricato di sostenere le ragioni del tesoro dello stato, e degli atti del ministero pubblico.

I membri della camera giudiciaria saranno nominati dal presidente ogni volta che si tratti di decidere un affare contenzioso. Decisa la causa, essa rimane sciolta di pien diritto.

Tutti i membri della corte appartengono di diritto alla camera verificatrice. Il presidente distribuirà fra tutti i lavori di questa camera, e tutti saran tenuti ad occuparsene.

Presso la camera verificatrice vi sarà un certo numero di ragionieri da fissarsi con una legge particolare.

Ogni camera avrà il suo cancelliere incaricato della conservazione e della spedizione degli atti.

I membri della corte di finanza saranno tratti esclusivamente dai protettori civili di grado superiore. Essi saran nominati dall'assemblea dei rappresentanti dietro dupla presentata dal grande oratore.

I membri della corte di finanza saranno amovibili in forza di decreto dell'assemblea dei rappresentanti emanato dietro istanza del protettorato o dietro proposizione della censura del senato.

Potrà la camera dei principi del senato, dietro rapporto della censura del senato o dietro istanza della censura del protettorato, pronunziare la sospensione d'un membro della corte di finanza. Il consiglio poi dei protettori ogni tre anni proporrà all'assemblea dei rappresentanti la conferma o la destituzione di quei membri della corte di finanza che stimerà a proposito, aggiungendo in caso la proposizione per i nuovi da supplirsi.

Il presidente della corte si muterà ogni tre anni. Diètro proposizione del consiglio dei protettori l'assemblea dei rappresentanti nominerà il successore. L'antecessore dura in carica fino all'istallazione del successore.

La corte di finanza

1° Fissa definitivamente il debito pubblico a carico del tesoro dello stato.

Nel debito pubblico sono comprese anche le pensioni accordate a chicchessia a carico del tesoro.

La prima liquidazione del debito pubblico verrà fatta dall'amministrazione. L'omologazione e la definizione del contenzioso spetterà alla corte suddetta.

2° Decide le questioni di ripartizione delle imposte dirette. Le questioni riguardanti la costituzione del debito pubblico o il riparto delle imposizioni sono conosciute in prima istanza dalla corte di finanza, e in grado di appello dalla camera dei giudici del senato.

3° Verifica le esazioni, e i versamenti del pubblico denaro nelle casse pubbliche, la di lui uscita, e l'impiego legale; stabilisce il credito o debito del tesoro; spedisce le rispettive liberazioni, ed ordina i pagamenti ai debitori.

Non può la corte di finanza rifiutare ai pagatori l'ammissione nei loro conti de' pagamenti fatti sopra ordini rivestiti delle formalità prescritte dalla legge, e corredati dalle ricevute delle parti a cui fu pagato il denaro e degli altri documenti che l'ordinatore aveva prescritto di unirvi. Se nell'ordine scuopre qualche intrinseco arbitrio, essa ne fa annotazione e ne dà avviso tanto al