



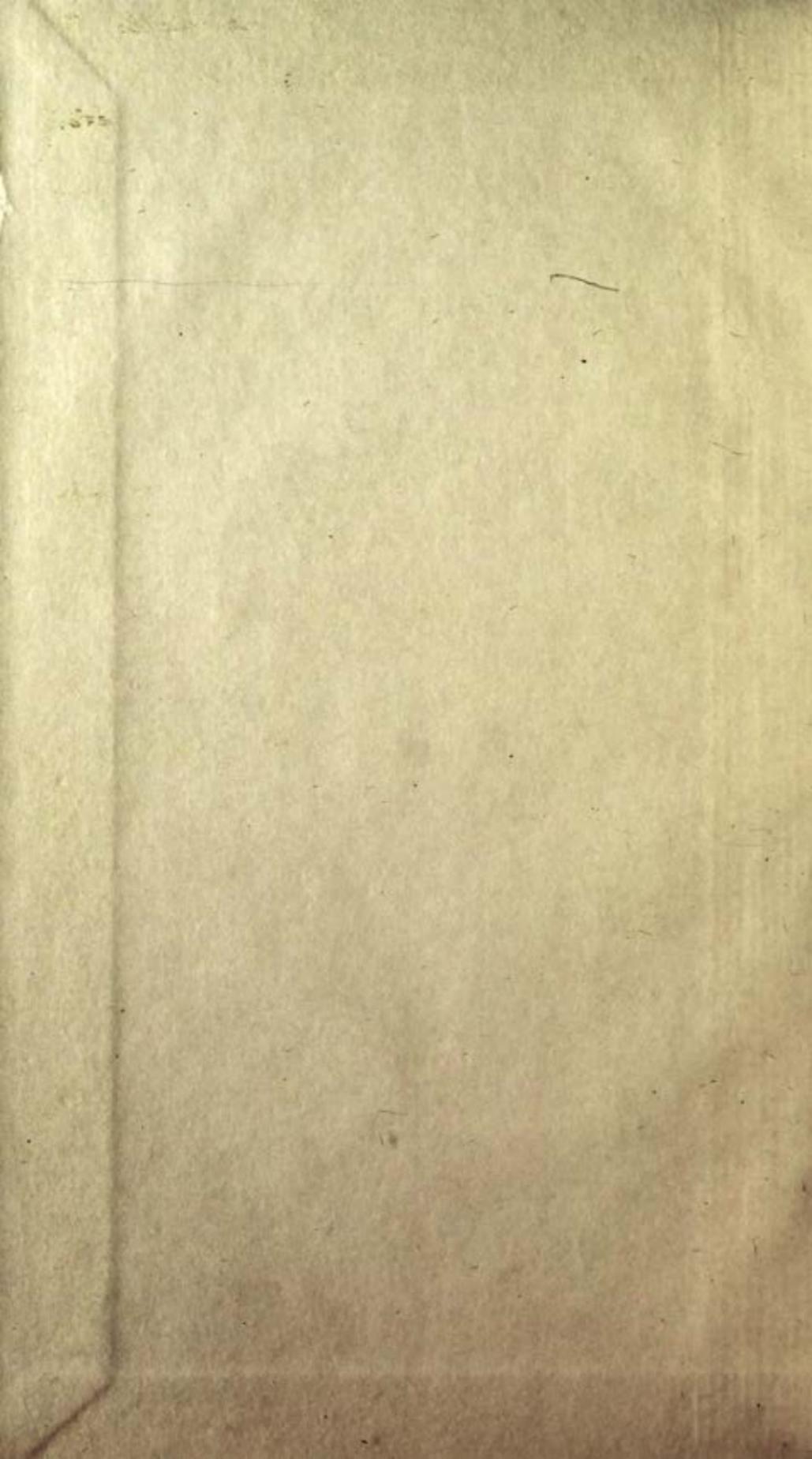
Consiglio regionale del Veneto

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





*Al Ch. Reale Emmanuelle Reale
in segno di stima
L'autore*

MANUALE

DEL

DIRITTO PUBBLICO

COSTITUZIONALE

PER

ENRICO PESSINA

NAPOLI

—
1849

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

LIBRARY

1911

1911

MANUALE

DEL

DIRITTO PUBBLICO COSTITUZIONALE

MANUAL

1882

PUBLISHED BY THE BOARD OF SUPERVISORS

MANUALE

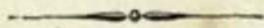
DEL

DIRITTO PUBBLICO

COSTITUZIONALE

PER

ENRICO PESSINA



NAPOLI

STABILIMENTO POLIGRAFICO

—
1849



MANUALE

DIRITTO PUBBLICO

CONSTITUZIONALE

ENRICO PESSINA

NAPOLI



A

FRANCESCO TRINCHERA

IL QUALE

IN QUELLA CHE ITALIA TUTTA ERA UN CARCERE
MI EDUCÒ L'INTELLETTO ALLE DISCIPLINE SOCIALI
PRINCIPIO DI OGNI LIBERO ORDINAMENTO

QUESTE PAGINE

CON RIVERENZA DI DISCEPOLO

RICONOSCENTE CONSACRO

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

PH.D. THESIS

BY [Name] [Title]

IN THE DEPARTMENT OF [Department]

CHICAGO, ILLINOIS

[Date]

[Signature]

[Title]

AVVERTENZA

Il Diritto o la scienza dei diritti è il tutto insieme dei precetti cui gli esseri razionali sono sottoposti come a norma d'azione nelle loro vicendevoli attenenze e all'osservanza de' quali possono essere costretti con l'applicazione della forza. Ond'è che la idea del Diritto non può attuarsi a rispetto dell'uomo unico ed isolato, ma necessariamente ha mestiero dell'uomo in relazione co' suoi simili. Ora considerando queste relazioni, due sono gli elementi primi che si appalesano, cioè l'individuo e la società degli individui. I quali due termini astratti incarnandosi nella vita sociale dan materia a tre ordini di combinazioni, secondo che si studiano i rapporti giuridici tra individuo ed individuo, o quelli che han luogo tra società e società, o quelli per ultimo che intercedono fra un individuo e la società della quale ei fa parte; imperoc-

chè la cognizione del primo ordine di rapporti dà materia al Diritto privato, quella del secondo ordine al Diritto intranazionale o delle Genti, e l'ultimo costituisce quella parte del Diritto che comunemente domandasi pubblico e cui gli Alemanni han dato nome *Staatsrecht*, che fra noi suona Diritto dello Stato. Ma ponendo dall'un de'lati le prime due branche sovraenunciate per avvisare specificatamente questa ultima parte del Diritto la quale determina le relazioni giuridiche fra lo Stato e l'individuo, chiaro è ch'ella può considerare o il modo onde lo Stato è organato ovvero il modo onde lo Stato pone in atto gli organi di che è composto. E però quella parte del Diritto Pubblico che disamina la costituzione dello Stato dicesi Diritto Costituzionale o Fondamentale; mentre l'altra parte che ragiona dell'azione dello Stato domandasi Diritto Governativo o Amministrativo. Dalle quali partizioni agevol cosa è il comprendere che il Diritto Pubblico Costituzionale è il tutto insieme dei rapporti giuridici tra l'individuo e lo Stato determinati dalla costituzione del consorzio civile.

Ciò posto lasciando stare che il Diritto debb'esser compagno dell'uomo in tutti i momenti di sua vita e perch'egli faccia rispettare in sè medesimo la dignità della natura umana, e perchè rispetti ad un'ora nei diritti di ciascun altro i dettati della giustizia, non è alcuno che ponga in dubbio la cogni-

zione del Diritto Pubblico e segnatamente del Diritto Costituzionale essere di una necessità suprema per la società umana tutta quanta, come una condizione di pace e prosperità generale. Il che soprattutto si avvera in quelle contrade ove gl' istituti popolari affidano l'amministrazione dello Stato, della Provincia, del Comune a coloro che son tenuti i più capaci, ed ove ogni cittadino ha, conforme disse il Romagnosi, il diritto di sapere e far sapere, cioè di esser chiaro degli atti del governo e di significare il suo sentire d'intorno ai medesimi. Conciosiachè l'essere proprio del reggimento rappresentativo è riposto nel pigliar parte i cittadini ai civili negozi, sia col libero significamento della opinione comune, sia con la Rappresentanza popolare, sia per ultimo con la Guardia Nazionale; ed il suo scopo in cambio di attuarsi viene avversato, sì tosto come s'intromettono di reggere la cosa pubblica coloro che non sono acconci a trattarla con pubblico vantaggio. Il perchè rimane indubitato che una delle più momentose discipline giuridiche si è quella del Diritto Costituzionale, il quale ponendo le fondamenta del vivere civile ha pertanto una influenza immediata in tutte le branche dell'ordinamento sociale.

Le quali cose ci corsero nella mente, come prima il popolo italiano cominciò a costituirsi in forma di nazione con l'introducimento di costituzioni politiche nei varii suoi Stati;

onde, atteso il difetto ch'era fra noi di libri acconci a divulgare la scienza della polizia rappresentativa, proponemmo di pubblicare per le stampe una nostra fatica d'intorno a cosiffatta disciplina, non avendo in animo di acquistarci nominanza di pubblicista, il che sarebbe stolta e temeraria ambizione, ma solo di incitare ingegni di maggior vigoria che noi non siamo a mettersi per la medesima via da noi pigliata, di maniera che la patria nostra reduce a libertà, ripristini con essa la tradizione della civile filosofia.

Ma a mostrare con maggior precisione quale sia lo scopo peculiare del nostro Manuale duopo è risalire ad una divisione generale della scienza del Diritto, perchè chiaro si vegga quali sono i varii aspetti per i quali la si possa avvisare, e quale di questi aspetti forma obbietto principale delle nostre ricerche.

Ora il Diritto, sia delle genti, sia privato, sia pubblico, può considerarsi o nella sua essenza ideale o nelle sue reali manifestazioni; imperocchè la medesimezza dello ideale col reale si verifica in Dio solo che è la prima sostanza ad un'ora e la prima Idea, ma non già per rispetto agli ordini finiti, nei quali la deficienza degli esseri relativi impedisce che l'ideale incontri una realtà piena ed eminente. Dal che si origina la cognizione del Diritto dividersi in due branche, come a dire la Giureprudenza filosofica che spone i rap-

porti giuridici degli uomini in fra loro conforme i dettati della giustizia universale, e la Giureprudenza Positiva la quale sponesse soltanto questi rapporti secondo le istituzioni giuridiche che hanno esistito o esistono appresso dei varii popoli, e nelle varie epoche dell'umano incivilimento. Fra le quali due cognizioni distinte per l'indole delle loro investigazioni siede intermezza una terza cognizione, cioè la Politica che da entrambe dipende ed indaga le riforme alla Giureprudenza positiva necessarie perchè si faccia sempre più presso ai dettamenti della Giureprudenza filosofica ovvero della Filosofia del Diritto. Ma lasciando stare e la Giureprudenza Positiva e la Politica restringiamoci nei confini della Filosofia del Diritto. La quale ove investiga il principio del Diritto e da quello deduce le facoltà primitive o secondarie che competono all'umana natura, dicesi *Diritto Razionale*; ove applicando il Diritto Razionale alle leggi positive possibili investiga il come queste debbano esser fatte, domandasi *Teorica delle leggi positive*; e dove per ultimo applicando la Teorica delle leggi positive alle leggi fatte ne' varii Stati ne addita i pregi ed i difetti, domandasi *Critica delle leggi positive*. E per tanto il Diritto Costituzionale che è parte della scienza del Diritto, allorchè viene avvisato per maniera filosofica ingenera tre branche di studi; e ciò sono 1° il *Diritto Costituzionale, ra-*

zionale, 2.º la *Teorica delle Costituzioni*, 3.º la *Critica delle Costituzioni positive*.

Delle quali tre discipline la seconda costituisce l'obbietto precipuo del nostro discorso; imperocchè non è nostro intendimento speciale lo esporre le ragioni prime del Diritto Costitutivo, nè punto abbiamo avuto l'animo a disaminare ciascuna delle costituzioni dei vari Stati; ma solamente ci siamo operati ad attingere nel Diritto Razionale i fondamenti supremi del consorzio civile per applicarli a determinare i principii su' quali è da fondare la monarchia rappresentativa, avvisando questa non nelle peculiari condizioni di tempo e di luogo, sì veramente nella generalità dell'idea che la informa. Di maniera che nel nostro libro, che può applicarsi così alle repubbliche come ai principati, non abbiám fatto il comentario, nè la censura di niuna Carta costituzionale; imperocchè noi ricerchiamo non già il diritto costituzionale positivo, sia generale, sia di una data nazione, ma il Diritto delle Costituzioni, non già un Diritto transitorio, ma un Diritto diffinitivo. Se non che la Teorica delle Costituzioni positive non essendo una scienza primaria della ragione giuridica ma un'applicazione ed una derivazione del Diritto Pubblico Razionale, ei ci è paruto indispensabile il mettere innanzi al nostro Manuale una Introduzione che annodi le istituzioni del reggimento rappresentativo alle prime verità ra-

zionali del Diritto per attingervi il criterio fondamentale di tutte le dottrine che verremo dichiarando. E d'altra parte avvegnachè scopo precipuo del nostro lavoro sia la semplice Teorica delle Costituzioni monarchiche e popolane ad un tempo secondo i bisogni della civiltà ed i dettamenti della scienza, pure taluna fiata ci è stato forza mostrare l'attuabilità delle teoriche statuite, sia censurando alcune istituzioni comunemente abbracciate in parecchi Stati rappresentativi, sia encomiando quelle che trovavansi coerenti alle ultime conclusioni dei nostri ragionari. E soprattutto poi gli amici della scienza saranno per condonarci alcuna digressione che non abbiám potuto fuggire sulle cose attenenti il riorganamento politico della patria nostra; tra perchè abbiám curato, di rattenere le poche digressioni, onde è stato mestieri, nei confini di brevità che son proprii del nostro istituto, senza ledere per nulla i risultamenti delle giuridiche investigazioni, e perchè la scienza non soffre detrimento dallo spirito nazionale che informa le scritte dei suoi cultori quando non si contrappongano ai dettati del vero.

Le quali cose dichiarate sullo scopo di questo Manuale, egli è debito di verità il confessare che noi non ci siamo attentati di metter fuori dottrine novelle, nè utopie della nostra immaginativa; imperocchè le idee che siam venuti significando sono dappertutto

e formano il patrimonio odierno della civile filosofia. Di quindi è che nella esposizione delle teoriche, abbiám tolto a prestanza da'più celebrati pubblicisti italiani e stranieri que' ragionamenti che inforzavano le dottrine da noi poste in mezzo, le quali abbiám curato di ordinare in un tutt'insieme di dignità che rappresentano lo stato attuale della scienza del Diritto Pubblico applicata alla Costituzione della Monarchia Rappresentativa (1).

(1) Delle opere onde noi ci siam giovati nella compilazione di questo Manuale, alla fine del medesimo abbiám dato un elenco che arricchito della indicazione di quelle opere nelle quali non ci venne fatto studiare, costituisce una certa maniera di Bibliografia del Diritto Costituzionale. Ma segnatamente dobbiam notare tre libri che ci hanno scorto nella ricerca dei supremi principj del Diritto Pubblico, l'uno dei quali è la *Introduzione allo studio del Diritto Pubblico* di G. D. Romagnosi, l'altro è il *Corso del Diritto Naturale* dell'Ahrens, e l'ultimo è il *Saggio sulla teorica della vita sociale e del reggimento rappresentativo* del professore Hepp di Strasburgo, libro che, se non c'inganniamo, non ha quella nominanza che merita appresso di noi avvegnachè lo si vegga nominato a cagion d'onore da parecchi pubblicisti alemanni e francesi. Chè anzi qui ci viene in concio il confessare che in esso abbiám attinta la dottrina dell'equilibrio fra l'individuo e la società, dottrina per altro che ci siamo operati a porre in armonia coi progressi della scienza, associandovi un elemento comune all'individuo ed alla società, cioè l'ordine sociale overamente la giustizia.

Ma il divario inevitabile fra gli opinari dei più insigni statisti non ci è stato di ostacolo alla unità della esposizione scientifica, conciosiacchè, convinti come siamo non avervi scienza senza una dignità fondamentale che presieda alle sue dottrine e tutte quante le signoreggi, noi abbiam fatto criterio primo delle opinioni d'altrui un principio supremo, il quale è, a così dire, l'anima informatrice di tutte le teoriche state per noi dichiarate. E questo principio è il dogma della Sovranità Nazionale che, come rifermato dalla sapienza dei filosofi e dalla coscienza dei popoli civili, abbiam procacciato di annodare alle dottrine della filosofia prima e dispogliare di quelle sinistre interpretazioni che ne han fatto in loro vantaggio ora i fautori dell'anarchia, ed ora i caldeggiatori del dispotismo. Così le ultime conclusioni che appariranno alla mente di qualunque voglia discorrere per intero questo libro saranno che non è da anteporre per sè medesima la repubblica alla monarchia, sendo entrambe delle forme e potendo però celare entrambe il dispotismo; che la monarchia costituzionale quando è la schietta rappresentanza del principio democratico in cambio di esser pericolosa può tornar giovevole agli interessi morali e materiali di un dato popolo; e che per ultimo la monarchia rappresentativa per non degenerare in dispotismo debbe differire per sola la forma dalla Repubblica intorniando il trono d'in-

stituti popolari dei quali non può alterare l'essenza.

Non però di manco egli è pur d'uopo dichiarare che il nostro lavoro si trattiene entro i confini della meditazione scientifica e astratteggiando dalle condizioni peculiari di tempo e di luogo mentre discute quistioni d'interesse vitale per la molteplicità degli avvenimenti contemporanei in Europa, pone già quella vivacità che è propria della vita politica e si tien lontano il più che si può dalle attualità di ogni ragione. Il che non ci si vuole imputare in mancamento, perciò che scopo del nostro ragionare non è la Politica ma il Diritto, non è lo studio dei mezzi e delle opportunità, sibbene lo studio dei fini e delle leggi fondamentali dell'umana convivenza. Per le quali tutte cose, professando come supremo fine della morale e della politica il bene individuale e sociale dell'uomo, ovvero la Giustizia, noi dichiariamo che i nostri convincimenti potranno esser cagionati di errore, ma sono stranieri ad ogni sorta di preoccupazione politica, e che il libro da noi messo fuori non intende a servire nè a combattere nessun partito, come quello che sinceramente aspira alla inquisizione del vero il quale stà di sopra alle passioni ed abborre da ogni spirito di parte.

INTRODUZIONE

AL

DIRITTO PUBBLICO COSTITUZIONALE

INTRODUCTION

AT

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

Egli è senza fallo un vero primitivo e solenne, consacrato dall'universale assentimento degli uomini, che tutto quello che principia ad esistere si origina da ciò che non ha cominciamento; di maniera che, nel considerar le cose naturali, ove di mano in mano si procederà dagli effetti ad indagarne le cagioni, sarà forza a qualunque ascenda col pensiero di cagione in cagione soffermarsi ad una prima Sostanza che esistendo per sè medesima a tutte le altre cagioni diè vita e movimento. Ora ciò che diede principio a tutte le cose non è certo una forza cieca ed inconsapevole, ma una intelligenza infinita; conciosiacchè come prima si porrà mente alla maravigliosa disposizione dell' Universo considerato così nel suo tutto come nelle singole sue parti, non potrà non disvelarsi ai più volgari intelletti la necessaria realtà di un'Artefice supremo, di una Mente increata moderatrice del creato. E perciò che l'intelligenza di sua natura non opera a caso ma per virtù spontanea e conforme certa idea preesistente, egli è chiaro come niuna cosa non è della quale non si abbia una ragione ultima e sufficiente; onde si conseguita che tutte le esistenze son di forza ad-

dirizzate all'attuazione di un fine. Il quale altro non può essere che la partecipazione degli enti creati al bene; imperciocchè non può concepirsi una creazione cui stia sopra un fine che non sia morale e degno di Dio, e Iddio non altro può volere che il bene come colui che necessariamente debbe operare secondo la sua natura infinitamente buona. Ma se il bene è il fatto ultimo alla cui attuazione concorrono tutti gli esseri relativi, ei non è men vero d'altra parte che il bene non può dirsi veramente tale se non sia un bene sostanziale verace e permanente e che ad altro bene non si riferisca essendo il fine ultimo cui gli esseri tutti si riportano. Imperò di tutte le cose è fine il bene assoluto cioè Dio stesso; per forma che lo Eterno Artefice non purè è principio di tutti gli enti creati ma fine altresì cui gli enti creati sono indiritti. E ben s'appose pertanto l'apostolo del filosofare italiano nel secolo diciottesimo, Giovambattista Vico, pronunciando quel sublime vero che le esistenze finite muovono da Dio, in Dio consistono, e ritornano a Dio; il che se vien ragguardato per rispetto alla sua cagione dicesi Provvidenza, e laddove poi viene avvisato per conto degli effetti domandasi ordine universale delle cose.

Ma Colui che regge l'universo infonde per due guise la virtù del suo governmento negli esseri creati; imperò che in tutti quelli che difettano d'intelligenza ingenera talune virtù e perfezioni la mercè delle quali senza consapevolezza del loro essere ei sono naturalmente inchinati ad aggiungere per i debiti mezzi al proprio fine salvo che niuna forza estrinseca non gli distolga dal medesimo; quando l'uomo per l'opposto nobilissimo fiore della creazione, ed immagine perfetta del suo Facitore, ha in sè medesimo un principio d'intelligenza ed attività che è cagione di tutti i suoi atti, e la cui mercede ei non dipende che da sè medesimo. La qual differenza fa sì che questa cospirazione degli enti

creati ad attuare il loro fine, che domandasi ordine, sia per rispetto agli esseri irrazionali una necessità fisica cui fatalmente essi obbediscono, appalesando solo la esistenza di una forza primitiva ed estrinseca che li spinge, e a rispetto poi dell'essere umano sia una necessità morale cioè un comando cui l'uomo è moralmente tenuto di obbedire, come quegli ch'è provveduto di intelletto acconcio a discernere ciò che lo conduce al suo fine o dal medesimo lo dilunga, e di arbitrio libero ad eleggere tra due cose quella che più gli talenta. E però l'Artefice Supremo vuole che ei si governi di per sè, di maniera che da lui dipendendo a cagione del libero arbitrio l'attuare o l'avversare il suo fine, e il fine non adempiendosi se il volere d'ademperlo non sia istigato dalla ragione, egli è mallevadore della sua condotta d'innanzi al supremo Legislatore. Laonde l'uomo avendo ad attuare di per sè quel fine a che fu ordinato è moralmente tenuto di aspirare al bene assoluto ed eterno cioè a Dio stesso. Ora il bene assoluto è l'Essere Sovrano e perfetto anzi la suprema perfezione, quando che l'uomo nei cancelli di sua natura finita è un essere limitato ed imperfetto; dal che consegue che l'uomo debbe per quanto è in lui distrigarsi da siffatta prigione per accostarsi di più in più alla perfezione suprema. E quindi strumento del bene è il perfezionarsi, perocchè la finitezza di ogni essere inchiude di forza un mancamento di perfezioni; e lo accostarsi del finito all'infinito equivale al perfezionamento degli esseri imperfetti. E stante che il perfezionarsi, come avverte un valoroso pensatore italiano (1), suona lo stesso che dilatare e svolgere e render compiuta al possibile ogni facoltà nostra nella subordinazione che si ebbe da natura, egli è fuori d'ogni dubbio che debito morale

(1) MAMIANI, *Dialoghi di Scienza Prima*. — Il Campanella ovvero del Bene.

dell' uomo per partecipare al bene assoluto che costituisce il suo scopo si è quello di esplicare e perfezionare il più che per lui si può le forze onde la natura il provvede. Il qual debito di procaacciarsi ogni mezzo per attuare lo scopo della esistenza, ed ogni mezzo che non contraddica alla natura propria del fine, inchiude implicitamente il sacro dovere di vegliare alla propria conservazione, che è il mezzo indispensabile all' attuazione del fine per il quale ei fu creato, imperocchè il disvolgersi delle umane facoltà non è possibile se l' uomo non rimanga intero ed inviolato nello esercizio delle medesime. Laonde la conservazione ed il perfezionamento di sè stesso sono i due debiti principali dell' uomo per attuare il fine al quale è ordinato dal Creatore; ed egli però debbe non che conservare, esplicare al sommo le sue facoltà fisiche intellettive e morali, per tornare non solo capace ma sempre più deguo di quell' eccellenza suprema, ond'è la immagine più viva infra gli esseri creati.

Ciò posto l' uomo non è isolato sulla terra, anzi lo Artefice supremo lo ha collocato fra esseri a lui somiglievoli, dotati tutti com' egli di ragione e di arbitrio; e la coesistenza degli uomini mentre è un fatto permanente, da tutte le storie umane testificato, in quanto all' origine è viluppato di misteri, perocchè risalendo dai generati ai genitori si trova continuo un avvicinarsi tra l' uomo e la società, non avendovi uomo nato cui non sia di origine il congiungimento sessuale; nè avendovi congiungimento sessuale cui l' uomo stesso non abbia dato principio. Ma il fatto della coesistenza degli uomini quale che ne sia l' origine non è punto uno stato contingente ed arbitrario, istituito dalla umana convenzione, sì veramente un fatto connaturato all' uomo, ed indispensabile alla esistenza di lui, anzi, conforme disse il Romagnosi, una necessità di fatto (1). E di vero l' uomo è di per sè

(1) Aristotele nella *Politica* (L. I, c. 2) insegnò che l' uomo è un animale nato fatto alla vita sociale; e Cicerone

solo un essere fiacco ed esposto a pericoli immensi, come colui che abbandonato a sè medesimo non pure è inetto a soggiogar la natura, ma può di leggieri esser vinto dalle sue forze. Nè certamente niun uomo senza l'aiuto degli altri uomini basta al satisfacimento dei più necessari bisogni della sua natura fisica e spirituale; conciosiacchè, lasciando stare ch'egli non ha origine se non dal connubio, l'uomo non potrebbe venuto a luce perdurare nella vita se altri non vegliasse sovra lui, nè fatto maggiore potrebbe ammaestrarsi in niuna disciplina al mondo senza la compagnia dei suoi simili, nè potrebbe soddisfare i suoi bisogni materiali senza un lavoro comune la cui necessità è legge imposta per infino alle arti più semplici della vita, nè per ultimo nella vecchiezza potrebbe egli resistere al grave peso degli anni senza il conforto degli altri esseri razionali. Al che vuolsi arrogare un fatto psicologico sì, ma che oltre alla coscienza individua l'unanime assentimento degli uomini festifica, cioè quella energia intrinseca la cui mercede tutti gli esseri umani quale più e quale meno sono naturalmente corrivi alla vita sociale; imperocchè niuno è che non sia sollecito della compagnia dei suoi simili per dividere con essi i propri desideri e pensieri. Del che luminoso argomento ci si porge dal considerare che il sistema delle carceri penitenziali ove è fondato sull'assoluto isolamento dei condannati diventa una pena tanto grave che i medesimi porterebbero meglio quella dei lavori forzosi ma in compagnia, e bene spesso loro incontra uscir di cervello dopo non lungo periodo d'isolamento. Dalle quali cose si ha che l'uomo nasce dall'umana convivenza, che fuori del suo seno ei non può conservare

altresi tenne della medesima sentenza dicendo: *hominis prima causa coeundi est non tam imbecillitas quam naturalis quaedam hominum quasi congregatio*. De Re publica, I, 25.

nè disvolgere le sue facoltà fisiche intellettive e morali, e che però sendo essa condizione indispensabile per l'adempimento dell'umana destinazione, l'uomo non può da essa dilungarsi punto del mondo senza violare la legge del suo essere e i comandamenti del suo Fattore supremo.

Ora fermo rimanendo che la vita sociale oltre ad essere una necessità di fatto, è un debito morale dell'uomo, egli è certo che questi ha dall'un canto il debito di operarsi al mantenimento dell'umana convivenza, ed ha d'altra parte il diritto di reclamare dalla medesima i mezzi necessari alla sua conservazione ed al suo perfezionamento. La qual reciprocità di diritto e di dovere che lega l'uomo alla società, fa di questa una persona giuridica la quale ha il debito di guarentire a ciascun uomo lo svolgimento delle sue forze, ed ha pure il diritto di esigere dall'uomo l'adempimento delle condizioni necessarie alla propria perpetuazione, che per sè medesima è condizione indispensabile del bene individuale. Dal che si deriva la necessità di due principii; e ciò sono: il principio sociale che è la società personeggiata co'dritti necessari alla sua esistenza e perpetuità, ed il principio individuale ovvero la somma dei diritti dello individuo inerenti ai bisogni della sua natura e della sua destinazione. E certamente che lo equilibrio di questi due principii è il fondamento della vita sociale; perocchè il passarsi dei diritti individuali sacrificandoli allo interesse generale sarebbe un distruggere la base legittima della società che è quella di porgere allo individuo i mezzi di compiere i suoi destini; e per simil maniera il disconoscere i diritti della società per estendere oltre misura le sfere di attività individuale sarebbe lo stesso che mettere a repentaglio la esistenza della società e con essa quelle attività medesime cui s'intende ad esplicare. Laonde egli è mestieri determinar le leggi fondamentali della società umana, con la scorta di questo duplice prin-

cipio, che l'individuo dee rispettare e guarentire i diritti della società, e la società dee rispettare e guarentire i diritti dell'individuo.

Ora l'uomo ha il debito morale di accostarsi alla suprema perfezione, cioè ch'egli è tenuto di operarsi allo adempimento di un tale scopo senza niuna coazione esteriore, nè per motivi d'interesse o piacere, ma per il solo motivo che Dio vuole ch'ei sia perfetto; il perchè debb'esser lasciato nella piena facoltà di porre ad opera tutti quei mezzi che da lui dipendono per l'attuazione del suo fine. E per fermo il fine dell'uomo non può dirsi veramente attuato se l'uomo non si operi spontaneamente al medesimo, tra perchè egli solo può esser giudice dei mezzi ch'è in lui di porre in atto per lo adempimento de'suoi doveri, e perchè tutto il valore morale delle azioni umane si misura non dall'atto esteriore sì bene dalla intenzione del medesimo. Senza che l'uomo a trovarsi in armonia con l'ordine universale vuolsi lasciare nel suo naturale sviluppo e nel pieno vigore delle sue facoltà, senza essere predominato o traviato da forze esteriori; di forma che il franco e spontaneo esercizio di tutte le forze individuali debbe rimanere intero ed inviolato. Di quindi si ha che la libertà dell'uomo è diritto sacro ed inalienabile, anzi è un dovere; perciocchè l'uomo, come immagine del suo Fattore, debbe conservarsi il più che si può indipendente da tutte le forze naturali anzi soggiogarle per sottostare a sola la volontà divina; e la società che ha debito di procacciare all'individuo i mezzi della sua conservazione e del suo perfezionamento debbe mantenere intero ed inviolato il franco e spontaneo esercizio di tutte le forze individuali.

Ma l'uomo, conforme si è per noi dimostrato, dee trovarsi per necessità di natura in contatto co'suoi simili, ed appunto dallo essere sacra ed inviolabile la libertà dell'uomo si origina il divieto a ciascuno di ledere la libertà degli altri; imperocchè ogni uomo

non debbe disconoscere che ciascuno degli altri è fornito delle medesime sue facoltà, e come ciascuno di essi ha avuto una cagione, ciascuno ha pure una via da discorrere ed un fine da attuare; che insomma ciascuno ha com'egli il diritto di vivere e svilupparsi liberamente, cioè di svolgere e perfezionare dietro quello che la ragione gli comanda le sue facoltà fisiche intellettive e morali. Imperò l'ordine universale delle cose ch'egli è chiamato da sua parte ad attuare, e che richiede lo svolgimento di tutte le sue facoltà personali, esige pure che egli non attraversi gli altri nello svolgimento delle loro forze individuali, anzi ricambi con essi i vantaggi che da loro ritrae per lo adempimento del suo fine. Conciosiacchè l'ordine è violato come prima un solo individuo vien lesso nello spontaneo esercizio delle sue forze, e l'ordine essendo, la rispondenza di tutti gli enti relativi al loro fine supremo ed assoluto, colui che sotto specie di adempiere i suoi doveri impedisce gli altri dallo adempimento dei loro debiti, non fa che trasgredire i suoi doveri, e però violare l'ordine in cambio di attuarlo. Il che ci mena ad affermare che l'uso della libertà trova un limite nell'ordine applicato all'umana convivenza ovvero nella giustizia la quale richiede che ogni uomo si serbi indipendente nello sviluppo delle sue facoltà, e si rimanga dal tenere agli altri uomini l'esercizio libero delle loro facoltà personali.

Intanto la giustizia che è l'espressione dell'ordine nell'umana convivenza non è che un principio morale il quale nel campo della coscienza individua si fa banditore della legge e castigatore ad un tempo; mentre allorchè si esce fuori della medesima non può avere una efficacia materiale per il suo esteriore adempimento. E quindi ei può bene spesso incontrare che un uomo violi la libertà di un altro uomo; ed allora una discordia inevitabile fra gli individui renderà impossibile la loro convivenza e metterà in pericolo l'esi-

stenza della società. La quale avendo il debito di mantenersi come mezzo perchè si compia la destinazione degli individui dee guarentire la libertà di tutti, cioè porre un limite alla libertà di ciascuno di guisa che niuno non offenda la libertà di un altro. E perciocchè principio esteriore acconcio a costringere un essere a qualche cosa è la forza, non è da revocare in dubbio come è necessaria alla coesistenza degli uomini una forza pubblica maggiore delle forze individuali che guarentisca a ciascuna di queste il suo libero esplicamento limitando la libertà degli individui affinchè nessuno non possa invadere la sfera d'attività di un altro. E di tal guisa il debito comune di svolgimento e di civiltà è il fondamento legittimo del potere, cioè dell'attività che la società debbe esercitare a nome dei diritti comuni sulle volontà irregolari degli individui.

Ma la forza sendo di per sè sola uno strumento cieco e brutale ed un principio distruggitore dell'ordine, non torna legittima se non informata dalla giustizia ed indirizzata alla obbedienza della medesima. La quale dal suo canto vuol essere accompagnata dalla esterna guarentigia della forza perchè tutti gli esseri morali tornino capevoli di quella beatitudine razionale ed infinita al cui godimento sono stati addirizzati. Laonde il potere non è legittimo se la sua azione non rende agevole all'individuo lo adempimento dei suoi fini, cioè se non si pone in armonia con l'individuo e non conforma la sua attività ai veri bisogni morali della natura umana. Mentre dal canto suo l'individuo non potendo compiere che nella vita sociale il fine al quale è ordinato, e però avendo a debito assoluto la conservazione dell'ordine sociale, senza il quale è impossibile ogni umana convivenza, debbe rispettare il potere che è condizione indispensabile per il mantenimento dell'ordine sociale. E quindi queste tre necessità primitive della vita sociale, come a dire la libertà la giustizia ed il potere, non possono star dis-

giunte l'una dalle altre; imperocchè la libertà scompagnata dal potere non ha guarentigia di sorta ed il potere scompagnato dalla libertà è una violazione dell'ordine il quale richiede lo spontaneo concorso degli esseri razionali al loro fine supremo; mentre d'altra parte mancando la giustizia allo armonioso equilibrio di entrambi, delle due cose l'una, o la libertà innanzi ch'esser frenata dal potere predomina sul medesimo, e si farà capo senza fallo all'anarchia che è il diritto del più forte, o il potere calpesterà la libertà, e la negazione di essa si converte sempre in dispotismo; ed egli è indubitato che il dispotismo e l'anarchia sostituendo entrambi alla forza della ragione la ragione della forza distruggono l'ordine sociale e traggono seco loro inevitabile la ruina delle umane colleganze.

Ciò posto lo armonioso componimento di queste necessità primitive della vita sociale non potendo nelle attuali condizioni dell'umana famiglia aver luogo per ancora a rispetto della universalità degli esseri razionali che vivono sulla terra, necessario è che ogni branca dell'umana convivenza, la quale trovasi ragunata sovra un medesimo territorio per comunanza di origine di linguaggio e di bisogni fisici intellettuali e morali, rappresenti la vita sociale o la società in generale e adempia il debito di mantenersi come condizione indispensabile per l'attuazione dei destini dell'uomo. Ed ogni popolo per tanto il quale ha coscienza della unità ed indivisibilità del suo essere debbe tramutare la coesistenza di fatto degli individui che lo compongono in coesistenza giuridica e soddisfare le necessità primitive della vita sociale ponendo in sicuro la libertà o l'inviolabilità dell'individuo, la giustizia o l'armonioso svolgimento degli individui, ed il potere o la forza sociale che debbe informato dalla giustizia mantenere le attività individuali nei confini dalla medesima determinati. E medesimamente ogni individuo non potendo altramente attuare

il suo fine che con la vita sociale, ha il debito di cooperarsi al mantenimento della società civile; mentre avendo il diritto di reclamare dalla medesima i mezzi che assicurano l'attuazione del suo scopo ha diritto pure d'intervenire in quelle determinazioni che son necessarie ad assicurare l'armonioso connubio della libertà col potere per mezzo della giustizia. E però meritamente il Rossi ragionava in tal forma. « Lo Stato esiste come mezzo indispensabile alla specie umana non che di prosperità materiale, di morale perfezionamento; esso non esiste solo per arbitrio degli individui come il risultamento di una convenzione che poteva essere o non essere, come una società commerciale, come un aggregamento militare o scientifico. La società civile trae la sua origine di più alto, come quella che ha per principio il dovere, sendochè l'uomo si deve alla vita sociale fuori della quale non ci ha che imbestiamento e miseria (1).

Or posto che ogni branca della umana colleganza per rispondere allo scopo dello individuo e della società debbe costituirsi giuridicamente in guisa da assicurare l'armonioso connubio di questi tre principii fondamentali: la libertà, la giustizia, ed il potere, seguita che ogni popolo come un tutt'insieme d'individui dotati di ragione e di arbitrio che hanno tutti il debito di mantenersi liberi, debbe rimanere indipendente da ogni altro nel componimento di questi tre principii elementari della vita sociale. E d'altra parte perciò che l'uomo ha il diritto di esigere dalla umana convivenza le condizioni necessarie per la conservazione e lo esplicamento delle sue forze, la facoltà d'intervenire in quelle determinazioni che sono addirizzate ad assicurare lo esplicamento di tutte le attività non può competere ad un individuo più che ad un altro, ma a tutti egualmente si appartiene. Laonde egli è chiaro che l'associazione civile è indipendeu-

(1) Corso di Economia Politica, lezione XXXII.

te non pure da ogni signoria straniera ma da ogni attività eziandio che si ritrovi nel suo seno. Epperò come l'autonomia di ogni essere individuo è condizione necessaria per l'attuazione dell'ordine morale (dovendo ogni uomo rimanere indipendente dagli altri per sottostare ai voleri del suo Fattore), così l'autonomia di ogni società civile è condizione indispensabile perchè questa adempia il suo debito di operarsi all'attuazione dell'ordine morale aiutando col mantenimento della vita socievole il libero esplicamento di tutte le attività individuali. La quale autonomia della società civile non inchiude punto che la signoria su ciascun individuo risieda immediatamente nel popolo, e che quindi tutto quello che il popolo vuole sia legittimo; imperciocchè tra la verità politica e la verità scientifica non ha divario di sorta, e se la verità scientifica non ha per criterio l'assenimento universale, nè anco alla verità politica può esser criterio la volontà comune. La Sovranità ovvero il diritto assoluto d'imperio non può appartenere alle volontà che da natura son mobili e contingenti, ma vuolsi per contro fondare in alcuna cosa d'immutabile e necessario, epperò di forza risiede immediatamente in Dio, perciò che il diritto di comandare all'uomo non è dato all'uomo, ma si appartiene in proprio al suo Principio supremo; e per ciò che espressione sociale della volontà divina è il diritto di tutti e di ciascuno, il criterio umano della Sovranità risiede nel Diritto. Laonde il popolo, che è un tutto insieme di esseri razionali ed indipendenti, del pari che ciascuno di essi non può sottostare ad altri comandamenti esteriori che a quelli del Diritto; nè dentro dal suo seno può avervi niuno che legittimamente si arroghi il diritto di comandargli perciocchè tutti sono eguali ne' loro diritti e la ricognizione dei medesimi si appartiene in pari grado a tutti gli esseri ragionevoli. Laonde in quella che manteniamo la signoria suprema delle civili colleganze non risiedere che in Dio,

egli ci è forza il riconoscere per questa medesima ragione che le società civili sono indipendenti da ogni altra autorità diversa da Dio, e quindi come ogni individuo è padrone di sè stesso, ogni popolo ha la signoria di se medesimo. La quale se si avvisa a rispetto degli altri popoli domandasi *Indipendenza nazionale*, e se si avvisa a rispetto degli individui che lo compongono piglia nome di *Sovranità popolare*. Dal che si pare eziandio come le contraddittorie opinioni intorno la Sovranità non ad altra ragione sono da imputare che alla interpretazione incompiuta di questa dignità morale e politica, e come tutte possono ricondursi ad una sola e medesima dottrina cioè quella della signoria esclusiva dello Artefice Supremo sugli esseri razionali. E di vero laddove in essa si considera l'Artefice Supremo che comanda all'uomo lo adopramento di quei mezzi che menan diritto alla sua perfezione nella vita sociale, il dogma della Sovranità di Dio vien dispogliato di tutte quelle sofisterie onde lo avean contaminato le ipocrite interpretazioni de' difensori del dispotismo. E per simil modo ravvisando in essa l'indipendenza degli esseri razionali da ogni volere individuale ed umano, il dogma della Sovranità del popolo oltre al rivestirsi di un carattere morale allontana da sè tutti i pericoli del dispotismo popolare o a meglio dire dell'anarchia.

Ma se l'autonomia nazionale è conseguenza di quella dottrina che afferma ogni popolo non poter sottostare ad altra attività che alla signoria dell'Artefice supremo, egli è pure indubitato che ogni branca dell'umana convivenza debbe costituirsi in guisa da assicurare lo svolgimento di ogni individuo nella vita sociale, e però mettersi in grado da impedire che la libertà violi la giustizia e che sian rivolte contro la libertà quelle forze affidate al Potere per il suo mantenimento. Di qui non è chi non vegga la necessità di guarentigie inalterabili, che certamente non si possono rinvenire nel-

l'indole, nella dirittura d' animo , nella equità dei governanti (le quali cose son tutte mutevoli e contingenti), ma solo nella forza e nell' efficacia dei civili instituti. E però fa mestieri ad ogni associazione civile uno Statuto fondamentale che sia il risultamento della volontà di tutti, l' espressione del diritto sociale, la coscienza giuridica della nazione, e che dovendo servir di norma alle azioni della Sovranità civile determini i diritti e le obbligazioni reciproche dei cittadini verso lo Stato, ed i poteri che dovranno vegliare alla loro esecuzione, in modo che non cada dubbio intorno i suoi dettamenti. Oltre di che se la costituzione inglese è stata di modello a parecchie nazioni d' Europa , di ciò non è cagione il valore intrinseco della medesima (chè anzi ella è un empirico accozzamento di fatti tramutati in realtà giuridiche a traverso dei tempi senza un legame scientifico di sorta), ma bensì l' essere stata l' Inghilterra prima fra le moderne nazioni a rifermare le guarentigie della libertà con la santità d' instituti fondamentali. Conciosiacchè quando le nazioni son poco innanzi nella via della civiltà, si può far senza delle leggi scritte, porgendo la semplicità dei costumi e le tradizioni religiose un freno efficace ai trascorsi dello arbitrio, ma quando i popoli son giunti all' età della ragione, in che diventano consapevoli del loro essere e delle loro forze, i principii dell' ordinamento sociale, fatti evidenti dalla sapienza dei pochi, ed inviscerati nella opinione delle moltitudini s' hanno a comporre in un tutto insieme di precetti il quale rafferma l' edificio dell' umana convivenza ed offra alle future generazioni un ricovero comune perchè le volontà e gli interessi discordanti vengano addirizzate ad un medesimo scopo ch' è il perfezionamento dell' uomo e dell' umanità nella vita sociale (1).

(1) *Cosiffatta dottrina politica ha una ripruova nel sa-*

Così dichiarata la necessità di uno Statuto fondamentale uopo è determinare per via di lineamenti generali quali abbiano ad esserne i principii moderatori.

S'egli è vero come abbiain dimostrato pur dianzi che la società dee rispettare e guarentire in egual grado i diritti di ciascun individuo e ciascun individuo dee porgere obbedienza alle necessità della vita sociale, da un tal pronunciato agevol cosa è dedurre le dignità civili infrascritte: 1.^o Imprimamente l'eguaglianza di tutti gli individui è il fondamento dell'associazione civile; e quindi *a*) nessuno dee godere diritti minori o maggiori di quelli che agli altri si competono; *b*) nessuno dee venir sottoposto ad obbliganze cui gli altri son sottratti, nè venir sottratto ad obbliganze cui gli altri son sottoposti. 2.^o L'individuo ha dei diritti che la società dee rispettare e guarentire; e ciò sono: *a*) il diritto di personalità fisica e morale; *b*) il diritto di svolgere le sue facoltà conforme la ragione gli detta e senza niuna coazione esteriore; *c*) il diritto di esser rispettato nel dominio di quelle cose che gli appartengono in proprio. 3.^o La società civile in mercè dei diritti di tutti ha dei diritti che l'individuo dee rispettare; e ciò sono: *a*) il diritto sulla persona dell'individuo per impedirlo dal fare il male; *b*) il diritto di limitare il libero svolgimento dell'attività di ciascuno colà dove può ledere l'attività libera degli altri individui; *c*) il diritto di costringere l'individuo ad occorrere con le sue facoltà private alle necessità della vita sociale.

piante preambolo della Costituzione americana che dice in questa forma: « Noi popolo degli Stati Uniti a voler formare una unione più perfetta, assicurare la tranquillità interna, provvedere alla comune difesa, accrescere il buon essere generale, e rendere durevoli sì per noi come per i nostri posteri i benefizi della libertà, facciamo decretiamo e stabiliamo questa Costituzione per gli Stati-Uniti d'America ».

Tali essendo i diritti e le obbligazioni degli individui sia tra loro sia inverso della società, non è da porre in dubbio la veracità di due pronunciate, l'uno dei quali afferma esser duopo di un'autorità suprema che rannodi queste varie pretensioni individuali e sociali, e l'altro che questa autorità suprema non si potendo rinvenire in niuna efficienza straniera alla universalità degli individui (il che le toglierebbe ogni autonomia nazionale), debbe risiedere come derivazione di Dio in tutti gli individui che compongono un'associazione civile senza appartenere in proprio a nessuno di loro.

Or considerando in sè medesima la Sovranità, posto che il suo scopo è di agevolare a tutti gli individui le condizioni necessarie al loro perfezionamento nella vita sociale, chiaro è che ella debbe innanzi a tutto determinare le norme generali che ad un tempo definiscano e guarentiscano lo esplicamento dell'attività individuale, determinando i diritti di tutti gli individui; debbe diffinire le controversie giuridiche infra gli individui secondo le norme generali prestabilite; e debbe in ultimo adoperare tutti i mezzi che sono necessari all'attuazione di quelle norme generali. I quali uffici attribuiscono alla Sovranità a) la facoltà di statuir le leggi domandata *potestà legislativa*; b) la facoltà di dichiararle autorevolmente a rispetto dei fatti peculiari che dàn materia a litigio ovvero la *potestà giudiziaria*; c) e per ultimo la facoltà di porre ad esecuzione le leggi alla quale si dà nome di *potestà esecutrice*. Le quali tre facoltà servendo a tre uffici diversi vogliono esser distinte tra loro di maniera che l'una di esse non invada la sfera di attività di un'altra, ma tutte contenendosi nei limiti determinati dalla loro natura e dal loro scopo peculiare concorrano ad attuare di conserto il fine dell'associazione civile; ondechè la divisione dei poteri è la prima condizione di un libero reggimento. E d'al-

tro canto la Sovranità non risiedendo pienamente in nessun individuo reale o collettivo, vuolsi rivestire di una unità materiale che, rappresentando la personalità dello Stato sia verso lo straniero sia verso le forze interne del medesimo, impronti tutte le potestà che le competono di un carattere comune, e formi a così dire la coscienza dell'associazione civile. Il quale ufficio puramente negativo vuolsi affidare ad un capo che lo Stato elegge per espresso modo o per tacito, sia che il domandi *Principe*, sia che il domandi *Presidente* o *Doge* o *Governatore*.

Ciò posto, mentre riconosciamo che la società civile è la sorgente materiale di quella Sovranità che si deriva dal Supremo Artefice delle cose, d'altra parte noi teniamo esser necessario che la società civile deleghi ad alcuni fra'suoi membri l'autorità suprema su tutti investendoli della Sovranità rappresentativa. Conciosiacchè lasciando stare che la violenza, la quale vuolsi escludere dal reggimento della cosa pubblica, è inseparabile dall'impeto della moltitudine, il sistema rappresentativo è fondato, se male non ci apponiamo, nelle attuali condizioni dell'umano incivilimento. E di fermo nelle antiche società poichè lo Stato assorbiva in sè l'attività umana tutta quanta nelle sue varie attenenze con Dio con sè medesima e con le cose razionali e irrazionali che la circondano, l'individuo dovea di forza partecipare immediatamente alla Sovranità della quale era scopo diretto la religione, la educazione, l'industria. Ma queste branche tutte dell'attività umana nella società moderna son lasciate all'individuo medesimo, di forma che il mantenimento dello Stato non è il fine esclusivo degli individui onde componesi una civile comunanza, ma solo un mezzo perchè possano quelli adempiere i varî fini inchiusi nell'umana destinazione. Laonde necessario è che si deleghi a taluni il provvedere alle esigen-

ze dello Stato perciò che l'intervento immediato di tutti gli individui nella Sovranità, per la continuità che è condizione necessaria della medesima, renderebbe impossibile ai medesimi il soddisfare i loro bisogni morali e materiali ovvero lo adempiere tutti gli altri doveri che il fine dell'uomo e dell'umanità loro impone. E di quindi chiara si vede non l'origine storica ma la genesi filosofica, la legittima necessità del reggimento rappresentativo, che comune a parecchi principati ed a parecchie repubbliche costituisce lo spirito dell'età nostra in ordine al consorzio civile.

Ora la Sovranità, della quale è scopo lo assicurare la libertà per mezzo del potere e lo armonizzare la libertà col potere per mezzo della giustizia, debbe componersi di questi elementi necessari al mantenimento della vita sociale; e però la libertà che risiede in ciascuno degli individui, il potere o la forza sociale che risiede negli individui presi insieme, e la giustizia che è l'armonia dei diritti di tutti co'diritti di ciascuno debbono intervenire nella Sovranità Rappresentativa. Ma un tal fine non potrebbe ottenersi se la Sovranità rappresentativa fosse affidata pienamente ad una sola persona politica sia individuale sia collettiva; imperocchè gli elementi primitivi della vita sociale mentre non sono che aspetti e forme diverse di una sola e medesima idea di guisa che l'uno di essi non può senza l'altro sussistere, pure allorchè s'incarnano nella vita sociale, atteso la varietà dell'arbitrio umano, debbono di forza piegare in opposte direzioni, perciò che quasi impossibile è lo armonizzare in una sola volontà la libertà col potere per mezzo della giustizia. Laonde questa unità di volere che nella realtà della vita sociale non può pienamente attuarsi richiede che la varietà delle forze contraddittorie sia indirizzata all'unità della Sovranità giuridica ed ideale, la quale mentre risiede immediatamente in Dio ha per criterio uma-

no ed esteriore l'armonia dei contrari. E pertanto la Sovranità rappresentativa della quale il popolo è scaturigine non altramente che immagine e specchio della Sovranità ideale e assoluta vuolsi componere dei rappresentanti del potere, dei rappresentanti della libertà, e dei rappresentanti della giustizia, perchè possa dirsi la spontanea cospirazione dei vari elementi al solo e medesimo fine del bene individuale e sociale dell'uomo.

Le quali cose rimanendo ferme, egli è da notare che le tre facoltà di che la Sovranità si compone cioè quella di fare, quella di applicare e quella di eseguire le leggi hanno in fra loro degli elementi comuni e degli elementi di divario. Conciosiacchè l'autorità legislativa ha per essere proprio il deliberare mentre l'indole dell'autorità esecutiva stà tutta nell'operare ciò che fu deliberato; e l'autorità giudiziaria mentre per il deliberare si accomuna all'autorità legislativa non resta di assomigliarsi all'autorità esecutiva per il debito che ha di applicare ai casi particolari ciò che fu deliberato in maniera generale. Laonde se il deliberare è proprio delle autorità legislative e giudicarie, mentre l'operare è proprio della autorità esecutrice chiaro è che gli organi della libertà e quelli della giustizia hanno a concorrere nell'autorità legislativa e nell'autorità giudiziaria, e che per contro l'autorità esecutrice si appartiene tutta ai rappresentanti del Potere. E d'altra parte stante che l'autorità giudiziaria differisce dall'autorità legislativa in quanto che questa dà fuori le determinazioni generali che quella debbe applicare a' fatti particolari, necessario è che la libertà e la giustizia intervengano nell'autorità giudiziaria con organi diversi da quelli la cui mercede intervengono nell'autorità legislativa. Ora imprimamente facendoci ad avvisare l'autorità legislativa, la libertà che risiede in ciascuno degli individui debbe mediatamente intervenire nella

medesima , eleggendo a maggioranza di suffragi un'assemblea di Delegati che indipendente dalla efficacia del Potere eserciti un'azione giuridica ed immediata nell' autorità legislativa; e la giustizia debbe intervenire per mezzo di un Congresso di Seniori o di un Senato che indipendente dalla libertà e dal Potere compongasi di superiorità nazionali cioè di quegli individui che la pubblica opinione reputa primeggiare in uno Stato per eminente ingegno e per civile prudenza. Quanto è poi all'autorità giudiziaria, che consiste nello applicare le determinazioni legislative, ovvero il diritto alle specie peculiari di fatto , d' uopo è che la libertà e la giustizia intervengano l' una nella determinazione del fatto , l'altra nella determinazione del diritto. Ondechè la libertà debbe concorrere nei giudizi privati immediatamente lasciandosi a ciascun individuo il diritto della difesa giuridica , e debbe concorrere nei giudizi di pubblico interesse per mezzo di un tribunale popolano domandato Giurì , che composto di cittadini eletti a sorte fra gli elettori e rinnovato cotidianamente determini il fatto che dà materia alla controversia; e la giustizia d' altro canto così nei privati come nei pubblici giudizi debbe intervenire nell' autorità giudiziaria per mezzo di Tribunali officiosi che indipendenti dalla libertà e dal potere e componendosi di uomini dall' opinione pubblica designati per ottimi e periti delle leggi pronuncino sul fatto speciale di già determinato quali sieno i dettamenti stabiliti dalla legge per maniera generale. E da ultimo l' autorità esecutrice abbisognando di azione pronta energica ed una, il Potere, al quale la medesima si compete, dalla società civile, in cui risiede, vuolsi delegare per maggioranza di suffragi ad un individuo reale o collettivo, il quale, come esecutore dei dettamenti dell'autorità legislativa e dell'autorità giudiziaria, sia libero nell'operare e sindacabile dell'operato.

Delineate in tal guisa per sommi capi le dignità moderatrici del sistema rappresentativo, le quali s'hanno a consacrare in uno Statuto fondamentale, rimane che per noi si determini l'indole e l'efficacia del medesimo nella civil comunanza.

Ora noi abbiam posto in sodo che ogni società civile ha il diritto di personalità ovvero d'autonomia la mercè del quale non può sottostare a signoria di sorta che provenga dagli uomini. E però se ogni associazione politica è indipendente da qualsivoglia autorità umana nel costituirsi, ei non è mestieri di argomenti a porre in chiaro come la costituzione dello Stato non può di diritto aversi per una largizione fatta da un Principe a quel popolo che era soggetto alla sua dominazione; avvegnacchè parecchie costituzioni politiche siensi rivestite della forma di concessione in talune epoche di transizione nelle quali i Principi dispogliandosi in parte o per intero di quel potere che la violenza loro assentiva, ed implicitamente riconoscendo il principio della Sovranità popolare hanno instituito con le nazioni una maniera di transazione su quei diritti che sebbene alle medesime si avvenissero sarebbe stato bisogno di una guerra civile per rivendicare da longeva usurpazione. E medesimamente assurda ne' domini della scienza civile vuolsi tenere quella dottrina che parecchi pubblicisti insegnarono, essere cioè la costituzione dello Stato un contratto politico tra Principe e popolo, quasi che il Principe fosse una individualità distinta dalla personalità del popolo, quasi che il potere regale avesse altro legittimo fondamento che l'assenso unanime e la fiducia del popolo del quale il Monarca non è che il supremo rappresentante. Chè certo non è da confondere l'origine storica delle costituzioni di parecchie nazioni europee (che di soggette al principato assoluto si tramutarono in nazioni governate da monarchia popolana), con la indole propria, e co' fondamenti legittimi della costituzione politica, se vero

è che la scienza poco cura degli eventi e delle particolarità di tempo e di luogo come quella che si tien ferma alle dignità razionali. E quindi le costituzioni di parecchie monarchie d'Europa, come stanno nel fatto, non s'hanno a considerare per contratti che legano i popoli inverso dei principi, conciosiacchè il contratto intanto è legittimo in quanto si fonda sopra un diritto anteriore, e non vi ha diritto preesistente del Principe sul popolo, nè dovere di sorta che può legare un popolo verso un Principe; ma s'hanno per contro a tenere come transazioni fatte tra la libertà e la servitù, tra la verità inerme e l'errore armato, tra la ragione e la violenza, lasciandosi rivestiti i Principi della potestà regia e ponendo un limite a' trascorsi della medesima in guisa da non degenerare in dispotismo. E però possiamo senza paura d'inganno asseverare che la costituzione politica non è una largizione del potere reale, nè un contratto fra principe e popolo, ma una convenzione che gli individui tutti di una associazione politica conchiudono infra loro, sia per espresso modo sia per tacito, sulle norme che debbe seguitare la Sovranità, cioè sull'ordinamento dei supremi principii necessari alla conservazione ed allo sviluppo delle attività individue nella vita sociale.

Se tale è adunque l'indole di uno Statuto fondamentale, agevol cosa è il determinarne l'efficacia; imperocchè posto che ogni branca dell'umana convivenza non può sottostare ad attività di sorta alcuna, chiaro è dall'un canto che nessuno può infrangere ciò ch'ella ha stabilito, e dall'altro che nessuno può proibirle il rivocarlo. D'onde scaturiscono due dottrine che si spiegano a vicenda come conseguenze di un medesimo principio; e ciò sono l'inviolabilità della Costituzione politica d'innanzi alla Sovranità costituita, la revocabilità della Costituzione d'innanzi alla Sovranità costituente, che è la stessa nazione.

Ora la inviolabilità della Costituzione d'innanzi a

tutti i poteri costituiti è una verità che non abbisogna di altri argomenti chi consideri l'effetto non potere per uin conto annullare la sua cagione, e quindi la Sovranità che deriva dallo Statuto fondamentale non poter sospendere nè annullare sia per una parte sia per intero ciò che forma la condizione necessaria della sua esistenza. Egli è però che l'autorità legislativa, l'autorità giudiziaria, l'autorità esecutrice, mentre sono nella loro sfera peculiare l'una dall'altra indipendenti, debbon tutte ottemperare come a norma suprema alla legge fondamentale dell'associazione civile. Di quindi si deduce che lo stesso Potere legislativo il quale serve di norma a tutti i poteri dello Stato non può imporre nessun limite alla libertà nè metter fuori niuna legge che contravvenga le prescrizioni dello Statuto fondamentale, chè altrimenti esso invaderebbe il potere costituente o la Sovranità Nazionale che è la scaturigine di tutti i poteri. Ondechè noi teniamo che sia da biasimare quel dettato della costituzione inglese il quale assente al Parlamento una facoltà illimitata, cui gli statisti han dato nome di *onnipotenza parlamentare*; imperò che il Parlamento essendo investito dell'autorità legislativa come Sovranità costituita non può aversi efficacia su quella legge fondamentale onde la sua esistenza giuridica si deriva.

Ma se lo Statuto è irrevocabile per parte dei poteri da esso organati perocchè l'effetto non può annullare la cagione, in virtù dell'altro principio che la cagione può annullare l'effetto rimane ferma la revocabilità dello Statuto a rispetto della nazione. E di vero da ciò che la costituzione politica è una convenzione instituita dagli individui di uno Stato seguita che quantunque fiate tutti gli individui vogliano mutarla essa rimane priva di ogni legittimo fondamento. Senza che la immutabilità sendo una proprietà esclusiva di ciò ch'è perfetto ed assoluto non di quello che da natura è relativo ed imperfetto, non potrebbe per

niuna maniera aver luogo nelle umane istituzioni. Onde dirittamente avvisava l' Ahrens sentenziando che la costituzione politica non vuolsi rivestire di un carattere d'immobilità, ma come debbe determinare secondo il principio del Diritto i mezzi di svolgimento sociale così debbe ancora tener dietro a questo svolgimento, e modificarsi e trasformarsi con lo stato sociale coi suoi bisogni e con le sue tendenze. La qual dottrina legittima in sè medesima come un dedotto della Sovranità popolana può dar luogo a pericolose conseguenze allorchè vuolsi tradurla nella realtà della vita sociale. Imperciò ch'ei può bene spesso addivenire o che una minorità tumultuosa si arroghi i diritti della maggioranza per esercitare la Sovranità costituente, o che la Sovranità costituita per conservar sè medesima renda impossibile sia con forza sia con frode l'azione libera del voto popolare. A voler antivenire questi due pericoli parecchi pubblicisti insegnarono doversi in ogni costituzione politica prestabilire i modi legittimi di procedere alla revisione della medesima; e parecchie costituzioni altresì tramutarono in dettato giuridico una siffatta dottrina. La quale a sentir nostro avvisandosi per rispetto al Diritto non è che una dichiarazione di un principio evidente qual è quello della revocabilità dello Statuto da parte di coloro che lo han fatto, limitando l'esercizio di una tal facoltà senza niuna efficacia; perocchè i modi di revisione preveduti da uno Statuto son parte di esso e com'esso revocabili d'innanzi alla Sovranità Nazionale. Non però di manco ella è necessaria come un mezzo politico di transizione, indiritto ad evitare ogni collisione fra la Sovranità costituente e la Sovranità costituita (dovendo un sol principio aver vigore nell'associazione civile), e fondato sull'indole propria della civiltà moderna la quale richiede che la Sovranità non si eserciti direttamente dalla moltitudine degli uomini tuttochè questa ne sia la sorgente materiale.

Le quali tutte cose per noi discorse possono agevolmente stringersi ne' pochi infrascritti documenti che sono i principi moderatori del Diritto Pubblico Costituzionale.

1° L' uomo ha il debito assoluto di conservare ed esplicare al sommo le sue facoltà fisiche intellettive e morali per aggiungere a quel fine cui fu destinato dal Creatore, e che consiste nell'attuare in quello che ei può l'ordine universale delle cose.

2° La società è debito dell' uomo, impostogli dalla legge eterna delle cose come condizione necessaria per lo adempimento del suo fine, e quindi l'individuo dee rispettare e guarentire la società, e la società rispettare e guarentire l'individuo.

3° La libertà la giustizia ed il potere sono i tre elementi necessari al mantenimento della vita sociale, dei quali l' uno non può stare dagli altri disgiunto.

4° Ogni bratca dell' umana convivenza vuolsi costituire in guisa da assicurare l' armonioso componimento di queste tre necessità primitive.

5° Ogni associazione civile ha diritto all' autonomia la quale traducesi ne' due principii dell' *Indipendenza Nazionale* e della *Sovranità popolare* che sono due aspetti diversi di una medesima verità sociale.

6° Ogni associazione civile ha mestieri di uno Statuto fondamentale il quale determini le norme conformi le quali la Sovranità debbe procacciare l' armonioso svolgimento di tutte le attività individuali.

7° Lo Statuto fondamentale si aggira intorno a tre principii supremi; e ciò sono: *a*) l' inviolabilità dell' individuo e della società, *b*) la divisione ed associazione dei poteri sovrani, *c*) l' intervento nella Sovranità rappresentativa degli organi della libertà, degli organi del potere e degli organi della giustizia.

8° Da ultimo lo Statuto fondamentale è opera del popolo, e quindi inviolabile d' innanzi alla Sovranità costituita, ma revocabile d' innanzi al popolo che è la Sovranità costituente.

Dichiarate in tal forma le dignità supreme del consorzio civile possiamo venirle applicando alle varie dottrine che son materia del Diritto Pubblico Costituzionale distribuendone la esposizione in tre libri. L'uno dei quali discorrerà i rapporti fondamentali tra il cittadino e lo Stato cioè la dottrina dell'attività umana avvisata in generale per l'aspetto della libertà e della eguaglianza, e quella delle varie forme di libertà, come a dire la libertà del culto, la libertà dello insegnamento, la libertà d'associazione, la libertà del dominio, la libertà dell'industria. Del secondo libro sarà materia la sposizione della Sovranità Rappresentativa per maniera analitica; e quivi determineremo gli organi peculiari che hanno a concorrere nella medesima come rappresentanti sia della libertà sia della giustizia sia del potere. Ed il terzo ed ultimo libro si aggirerà d'intorno alla Sovranità ragguardata nel beninsieme dei suoi elementi come l'attività suprema dell'umana convivenza; ed in esso però ragioneremo della natura, dello scopo, e dei confini del potere legislativo, del potere giudiziario, e del potere esecutivo, conchiudendo il nostro discorso con la sposizione dei diritti e doveri che si acchiuggono nell'ufficio di rappresentare la coscienza identica ed una della Sovranità Costituzionale.

LIBRO PRIMO

DEI RAPPORTI GIURIDICI TRA IL CITTADINO E LO STATO

LIBRO PRIMO

DEL REPERTO CRONICO PER IL GOVERNO E LO STATO

LIBRO PRIMO

DEI RAPPORTI GIURIDICI TRA IL CITTADINO
E LO STATO.

Il diritto pubblico costituzionale debbe disaminare non pure l'organismo dei vari poteri che compongono la società civile, ma le attinenze altresì fra il potere e la libertà, fra lo Stato ed il cittadino; perocchè lo Stato è tenuto di rispettare e guarentire i diritti del cittadino, ed il cittadino perchè lo Stato adempia un tal fine debbe sottoporsi a' suoi comandamenti e sopportare un limite alla sua libertà personale. Però darà materia a questo libro la sposizione dei diritti e doveri reciproci che esistono fra la società civile e l'attività umana. La quale può ragguardarsi o in sè medesima e nella sua generalità, o negli obbietti precisi sui quali si distende. Il perchè ci bisognerà dividere questo libro in due parti; l'una generale, l'altra speciale. La parte generale disaminerà le relazioni giuridiche tra l'inviolabilità dei diritti individuali e le esigenze della vita sociale, e l'altra si aggirerà intorno ai diritti e doveri reciproci fra lo Stato e i vari oggetti cui l'attività dell'individuo si riferisce.

PARTE PRIMA

DE' RAPPORTI FRA LO STATO E L'ATTIVITÀ UMANA
CONSIDERATA IN SÈ MEDESIMA.

L'individuo nelle sue relazioni giuridiche con lo Stato può venire avvisato nella sua inviolabilità, astrazione fatta da tutti gli altri individui, ovvero come un essere collocato fra altri esseri a lui somiglievoli e che hanno tutti fra loro i medesimi doveri. Dal primo modo si origina la dottrina della libertà individuale, dall'altro quella della civile eguaglianza. Onde stimiamo opportuno avvisare partitamente questi due principii fondamentali della libertà e dell'eguaglianza che si stringono amendue nel principio della dignità personale dell'uomo la quale distrugge ogni supposizione che l'uomo possa essere da altri uomini giuridicamente posseduto, e non impone altro scopo alle istituzioni sociali che lo agevolare a ciascun individuo l'attuazione del fine al quale è ordinato.

TITOLO I.

DELLA LIBERTÀ INDIVIDUALE.

Ogni fondamento legittimo della società si dileguerebbe se l'individuo mancasse di quelle guarentie che l'inviolabilità dei suoi diritti addimanda, perocchè egli non avrebbe più sicurezza dalle aggressioni degli altri uomini, e non potrebbe compiere sulla terra lo svolgimento delle sue facoltà fisiche intellettive e morali, nè però attuare quel fine di perfezione suprema al quale il Sommo Artefice lo ha indirizzato. Ciascuno adunque debb'essere il proprietario di sè medesimo ed operare conforme gli detta la sua coscienza; perocchè l'uomo com'essere morale è mallevadore delle sue azioni. Il perchè ciascuno ha diritto alla integrità fisica e morale della sua persona, ciascuno ha diritto di esporre pubblicamente le sue opinioni solo che non offenda le persone dei privati, ciascuno ha diritto di non essere allontanato contro sua voglia da un luogo nè contro sua voglia forzato a permanervi, ciascuno ha diritto di non essere turbato nella sua vita privata e di nascondere al pubblico le sue domestiche faccende, onde il domicilio ed il segreto delle lettere sono del pari inviolabili, ciascuno ha diritto di scegliere quel consorte che a lui talenta nè può venir forzato ad unirsi in matrimonio senza il suo consentimento con una data persona; ciascuno ha diritto di scegliere quella maniera di vivere che più crede conforme alle sue propensioni nè può esser costretto a prendere uno stato che a lui non piaccia, nè tampoco ad abbandonare uno stato cui liberamente si è addetto. Le quali tutte specificazioni si chiudono in quel diritto sacro ed inviolabile della libertà personale cui la società civile debbe rispettare e guarentire ad un

tempo, perciò che il suo fondamento legittimo stà nella conservazione e nello svolgimento dell'individuo per mezzo della vita sociale.

Ma a guarentire ciascuno nel pieno uso della sua libertà personale, la società debbe limitare la sfera di attività di ciascuno, e perchè non la offenda o menomi sotto specie di guarentirla, egli è mestieri che si ottemperi ad un terzo potere quale è quello delle leggi che sono l'unico rifugio dai trascorsi dello arbitrio. Le leggi son superiori ed allo individuo ed alla società, come quelle che sono la espressione della giustizia immutabile ed eterna; onde l'individuo deve dal canto suo ottemperare agli organi delle leggi e la società con la sua forza proteggerne l'osservanza. Ogni individuo però debb'essere indipendente da ogni altra autorità diversa dalle leggi, e solo che le sue azioni dai comandamenti delle medesime non discordino, egli è incolpevole ed inattaccabile; onde la società non può tenergli lo esplicare la sua attività, ma solo può censurare l'applicazione che ei ne fa esteriormente quando già le leggi hanno statuito che quella maniera di applicazione esteriore compromette la vita sociale e la inviolabilità degli individui. La qual dottrina che con suona per l'appunto a quello adagio comune di diritto, *quivis praesumitur bonus donec probetur contrarium* mena ad affermare che tutto quello che la legge non ha vietato è di sua natura permesso, e che non si può tenere per omesso se non quello che la legge espressamente ha comandato. E però a guarentire questo diritto sacro ed inviolabile dell'uomo, la società debbe rimettersi alle leggi, nella cui osservanza ha saldo fondamento la libertà civile. Imperocchè la libertà quale è intesa dai moderni pubblicisti non è punto quella libertà figliuola della licenza e del dispotismo plebeo, che scellerò di sangue cittadino, di ingiuste proscrizioni, di atroci nefandezze le antiche repubbliche, ma quella libertà fondata sull'imperio della ra-

gion sociale, consacrata dalle istituzioni, e regolata dalle leggi, che assicura l'indipendenza e l'egualianza di tutti e non avendo altro principio ed altro scopo che l'ordine sociale ed il benessere fisico intellettuale e morale degli individui, non li sottopone ad altro servaggio che a quello della legge, cioè alla loro medesima volontà, perocchè la volontà di tutti significata per mezzo dei rappresentanti è condizione indispensabile per la formazione delle leggi.

Le quali cose dimostrate, seguita che niuno non può essere tradotto in giudizio se non per espresso comandamento delle leggi, niuno non può essere privato della libertà personale se non dietro una condanna giudiziaria o per essere immantinenti giudicato, nessuno non può essere sottoposto ad un' autorità giudiziaria non riconosciuta competente dalle leggi (il perchè non si può togliere niuno dai suoi tribunali ordinarii nella cui indipendenza ei trova sicura guarentigia della sua libertà civile, e della rigorosa applicazione delle leggi); nessuno non può essere soggetto ad una pena che non sia imposta dalle leggi, nè punito di un reato dalle leggi non preveduto, nessuno venir privo del libero godimento di tutti i suoi beni o di parte di essi senza espresso comando delle leggi. Ma quali sono i mezzi perchè la libertà individuale sia guarentita? A guarentire il privato dai privati la società debbe esercitare la sua azione sulla persona degli individui sia impossessandosi dei medesimi per farli giudicare, sia infliggendo loro nel caso di attentato alla pubblica sicurezza (purchè le leggi lo esprimano) una punizione comandata dalle leggi. A guarentire il privato dai pubblici funzionari, la legge sottopone costoro alla vigilanza dei loro superiori immediati, ed al potere giudiziario nel caso che trasgrediscano i loro doveri con danno dei privati. Onde il ricorso sia contro i privati sia contro i pubblici ufiziali è il mezzo giuridico che l'individuo debbe porre in atto per ottenere dalla società la guarentia dei suoi diritti.

Ma egli vi ha taluni casi nei quali la società non può venire in aiuto all'individuo per difenderlo da ingiuste aggressioni sia di un privato sia di un pubblico funzionario; onde è mestieri riconoscere in ogni individuo il diritto di difesa violenta contro il privato aggressore, ed il diritto di resistenza agli arbitrii del potere.

Le leggi romane consacrarono quel solenne aforismo: *Vin vi repellere licet*, cioè che quando un individuo aggredito non può altrimenti difendere la sua vita che togliendo di vita colui che minaccia i suoi giorni, il possa senza aspettarsi dalla legge niuna punizione. La qual dottrina è consentanea a' principii filosofici del Diritto. Imperocchè non si può punire colui che commette un mancamento senza volerlo; e certo che colui che uccide per salvar la sua vita non uccide liberamente, ma spinto dalla necessità di tutelare la propria esistenza. Al che s'arroghe che la società debbe rimanersi dal punire la violenta difesa per ciò che l'individuo che ne ha usato trovavasi in una condizione extra-sociale, come quegli che non potea dalla società ricevere niuna guarentigia contro colui che minacciava i suoi giorni.

Quanto è poi agli atti arbitrarii del Potere, taluni non saprebbero riconoscere in ogni individuo il diritto di esaminare la legalità o illegalità dell'atto esecutivo; e pretenderebbero che l'individuo provvisionalmente obbedisse per indi richiamarsene innanzi all'autorità giudiziaria. Ma se il cittadino debbe professare rigorosa obbedienza alle leggi e sottoporsi ai suoi organi legittimi, cioè a coloro che del suo carattere son rivestiti, ed osservano i suoi comandamenti, egli è indubitato che nessun cittadino non è tenuto di obbedire all'arbitrario, ed arbitrario è tutto quello che dalla legge si allontana; e se da un canto il cittadino che viola le leggi non ha diritto al rispetto della società come cittadino, dall'altro indubitata cosa è che il funzionario pubblico il quale non è fedele esecutore

ed osservatore della legge non ha diritto ad essere obbedito come pubblico funzionario.

Dietro siffatte avvertenze generali sulla libertà dell'individuo che debb'essere inviolabile, ma nei limiti della legge, e quindi soggiacere all'efficacia del potere sociale, uopo è specificare i tre elementi primitivi della medesima, che sono la libertà della persona, la inviolabilità del domicilio, e il segreto delle lettere.

Imprimamente rimanendo fermo che la società debbe avere il diritto di impossessarsi dell'individuo delinquente, se gli organi dell'autorità potessero a talento mantenere un individuo in continua perplessità, turbar la sua pace, imprigionarlo sempre che il credano pericoloso, un arbitrio siffatto distruggerebbe quell'ordine che è necessario al mantenimento della vita sociale. E però la presunzione giuridica per ciascun individuo stà nel non poter essere imprigionato fuori i casi ed i modi dalla legge preveduti; dal che si deduce che il potere sociale non può di propria autorità stabilire dei casi d'imprigionamento nè imprigionare persone supposte autori o complici di un reato. E se egli è necessario assentire all'autorità pubblica, il diritto di prendere un individuo in flagranza ovvero supposto colpevole di un reato per tradurlo immediatamente d'innanzi all'autorità giudiziaria (il qual provvedimento di prudenza sociale senza privare della libertà lo incolpato impedisce un individuo colpevole o supposto tale dal fuggire le indagini della giustizia punitrice), il disporre che il medesimo sia detenuto durante la istruzione delle pruove per un tempo la cui durata è indeterminata non può avvenirsi che all'autorità giudiziaria la quale è l'interprete autorevole dei voleri della legge.

Secondamente il domicilio che la sapienza dei romani Giureconsulti domandò *tutissimum cuique refugium atque receptaculum*, debb'essere asilo e fortezza inviolabile di qualunque si trovi sul territorio nazio-

nale. Egli è il vero che ogni individuo potrebbe impunemente violare tutte le leggi se la sua casa il sottraesse al braccio della giustizia punitrice, e che però riconoscendo in principio l'inviolabilità del domicilio bisogna per eccezione assentire alla società il diritto di penetrarvi come una delle guarentie necessarie all'osservanza delle leggi. Ma un tal diritto non vuolsi abbandonare allo arbitrio del potere nè tampoco a quello di un pubblico ufficiale, conciosiacchè la pace e l'onore delle famiglie sarebbero esposti a gravi pericoli ove fosse lecito ad un organo dell'autorità sotto il pretesto della tranquillità e dell'ordine violare a suo talento il domicilio di un cittadino e perscrutare le sue domestiche faccende. Laonde, rimanendo vietato a ciascuno in generale il penetrare nella casa di un individuo senza il suo consentimento, uopo è che la legge per eccezione determini i casi ed i modi in che questo si potrà o dovrà dall'autorità governativa, e che in caso di opposizione da parte dell'individuo la potestà giudiziaria specificando i dettamenti della legge, a nome di questa lo permetta, od imponga.

Quanto è per ultimo al segreto delle lettere l'autorità pubblica nello agevolare ed assicurare i mezzi di corrispondenza fra gl'individui tutti di uno Stato debbe rispettare e guarentire la inviolabilità del pensiero la quale è consacrata appresso di tutte le nazioni ove libere istituzioni han vigore. E pertanto agli agenti delle poste incombe il debito di rispettare e guarentire il segreto delle lettere; di maniera ch'essi son da punire con la severità della legge ove infrangano questo dettato; chè certo la violazione del segreto delle lettere è una lesione dei più sacri diritti dell'uomo, tanto più grave d'innanzi alla giustizia ed alla ragione quanto che raccoglie in sè medesima l'audacia del falsario e la viltà dello spiatore.

A cosiffatti principii di ragion pubblica taluni vorrebbero instituire una eccezione per quei casi ove il violarli sarebbe di pubblico interesse come un mezzo

di conoscere antivenire ed avversare disegni e trame contro la salute dello Stato. Ma la salute dello Stato è riposta nell'osservanza delle leggi, le quali o son bastevoli a sopperire alle necessità della vita socievole e vogliono essere religiosamente eseguite, ovveroamente non bastano a mantenere l'ordine sociale e vogliono essere prontamente riformate. Senzachè quando un solo individuo soggiace all'arbitrio sia dei pochi sia dei molti la salute dello Stato è in pericolo perocchè l'ordine sociale è disturbato; e certamente che principio della politica non è l'utilità del maggior numero, ma il bene di tutti e di ciascuno; di modo che se gl'individui debbono sottostare alla legge, dove per contro un principio diverso dalla legge ha efficacia sov'essi, la libertà è distrutta, e non altro regna che dispotismo disordine e violenza.

TITOLO II.

DELL' EGUAGLIANZA CIVILE.

Tutti gli uomini sono stati creati dallo Artefice supremo, tutti hanno una medesima natura perchè fatti a simiglianza di un solo, tutti sono dotati del sublime dono della ragione, tutti soggetti alle medesime leggi fisiche, tutti obbligati moralmente ad attuare un medesimo fine cioè la suprema perfezione. Da ciò si deriva che tutti gli uomini essendo liberi hanno tutti fra loro i medesimi diritti ed i medesimi doveri; e tutti in quanto all'essere di uomini sono eguali però che la natura non ha posto in essi niuna ragione perchè l'uno sia dappiù che gli altri non sono. Però il bene ed il male di ogni uomo sono in proporzione il bene ed il male della società tutta quanta; conciosiachè l'attuazione del fine di ogni uomo considerato individualmente è una semplice unità che ha il medesimo valore dell'attuazione de' fini di tutti

gli altri uomini. Onde ben s'apponeva un moderno scrittore di scienza civile dicendo l'eguaglianza non essere una chimera, ma verso sè medesimo il sentimento della propria dignità, verso la forza il sentimento del proprio diritto, e verso tutti e segnatamente verso i deboli il sentimento del proprio dovere (1). L'eguaglianza si annoda altresì con certo reciproco legame alla libertà, imperciocchè se tutti gli uomini son liberi, seguita che ognuno di essi ha eguale diritto a pretendere che la sua libertà non venga offesa; e se d'altro canto tutti gli uomini sono eguali, seguita che niuno di essi non ha diritto a menomare la libertà di un altro. Così l'eguaglianza è la dimostrazione della libertà, e la libertà viceversa serve di argomento alla eguaglianza; il che vuolsi riferire a ciò per appunto che la libertà e l'eguaglianza sono la duplice significazione di una medesima idea, della inviolabilità personale di ogni uomo, il quale se come cosa finita è mezzo per l'attuazione dell'ordine infinito, come immagine di Dio, è scopo a rispetto delle cose materiali, e però non può trattar gli uomini come mezzo nè da essi venire adoperato come cosa.

Questo rispetto della personalità di ciascuno che la legge debbe a tutti indistintamente guarentire, costituisce quell'eguaglianza giuridica la cui mercede niuno non può avere maggiori diritti che gli altri non hanno, nè può essere sottoposto o sottratto ed obbligazioni cui non siano tutti gli altri uomini sottoposti o sottratti. Imperochè tutti gli uomini hanno eguale diritto a trovare nella vita sociale la guarentigia del loro libero esplicamento, e tutti gli uomini hanno eguale debito di limitare la libertà loro e sottoporsi al potere per il mantenimento dell'ordine sociale. Laonde la società civile non può creare in pro di taluni individui de' privilegi che offendano la

(1) GUYARD, *Manuel de Politique*, ch. III.

libertà degli altri, ma debbe per l'opposto somministrare a tutti una eguale protezione qualunque sia la condizione in che essi si ritrovano.

Ora questa eguaglianza giuridica, cui sagacemente l'Hepp (1) dà nome di eguaglianza negativa o formale, e che consiste in nient'altro che nell'equa ripartizione dei diritti e dei doveri fra tutti i membri della società civile, si allontana del tutto da quella utopistica eguaglianza la quale vorrebbe che ciascuno possedesse una proprietà eguale a quella di ogni altro, epperò richiede una nuova distribuzione delle ricchezze fra tutti i membri dell'umana famiglia. Egli è vero che le facoltà fondamentali dell'uomo sono in tutti le medesime, come opera di Dio; ma il loro svolgimento è vario ed ineguale così per la finitezza di nostra natura come per la libertà dell'arbitrio. E perciò che la giustizia impone che non si violi la libertà di nessuno, egli è mestiero rispettare questo svolgimento ineguale delle facoltà umane; per forma che a mantenere inviolata la personalità umana, nel che propriamente è riposta la eguaglianza giuridica, la giustizia richiede che ciascuno sia rispettato nel possesso di quelle proprietà ove lo ha condotto il suo svolgimento personale. E strana cosa di vero sarebbe il pretendere una eguaglianza materiale di beni; imperocchè la società o dovrebbe impedire all'uomo l'uso delle sue facoltà oltre un punto determinato, e con ciò violerebbe la libertà umana ingiustamente, o dovrebbe stabilire tra gli uomini una odievole disuguaglianza, offrendo agli incapaci ed agli indolenti quella medesima mercede che gli uomini laboriosi e di merito debbono sforzarsi di acquistare. La quale disuguaglianza oltre all'offendere la suprema legge del giusto menerebbe tutti gli uomini alla vita inoperosa, i quali vedendo incoraggiato l'ozio, e

(1) HEPP, *Essai sur la Théorie de la vie sociale et du gouvernement représentatif* — Livre III, ch. 3, p. 104.

rassicurato colui che dee lavorare per vivere, lascerebbero da banda ogni maniera di fatica; e la società che è un aggregamento di uomini si distruggerebbe, perocchè la natura di per sè sola è improduttiva e non può porgere all' uomo i mezzi di esistenza se egli non si affatica a coltivarla. Egli è il vero che la presente disuguaglianza delle proprietà non può giustificarsi punto innanzi alla legge morale, per ciò che ci è forza il vedere di uomini egualmente liberi e capaci di acquistare, taluni viver vita travagliatissima ed incerta dell' indomani senza un tetto che li accolga, senza un vestimento che li ricopra, senza un pane che li sostenga, tali altri poi o accumulare tesori sovra tesori, ovvero profondere in cose inutili o disoneste l'avito ed ingente patrimonio, senza darsi niun pensiero al mondo della miseria che affligge il loro simile. Ma egli si appartiene ai progressi del tempo il distruggere le tristi conseguenze del tempo stesso, a cagione che il pauperismo è una piaga desolatrice lasciata all' età nostra in retaggio dal passato con le inumane istituzioni delle caste della schiavitù e del feudalismo, ed una piaga, il risanamento della quale non s'appartiene ad un solo Stato, ma alla società tutta quanta degli esseri razionali. Laonde uno Stato non può per ora giovarsi che di mezzi indiretti a ristabilire il più che si può l'equilibrio; e debbe rimanersi dallo invadere la sfera dei diritti individuali, anzi ha debito di guarentirla, per maniera che non può senza offendere il suo scopo e i dettami della giustizia spogliare gl' individui delle loro proprietà sotto specie di provvederne coloro che non posseggono. Le quali cose vogliamo aver qui accennate perchè la santa parola dell'eguaglianza non si prenda in alcun significato che potesse compromettere la vita sociale e le guarentigie che la società dee somministrare ai diritti dell'individuo. E così dichiarato il principio moderatore dell'eguaglianza giuridica, ci bisogna avvisarlo nelle sue attinenze con la società civile.

Ogni individuo ha una sfera d'attività che costituisce la sua capacità giuridica, ma egli può venir considerato o nelle sue relazioni con gli altri uomini, o nelle sue relazioni col corpo sociale di cui fa parte. « Godere (dice l'Hello) della sua libertà, della sua sicurezza, della sua proprietà, non esser punito che in virtù della propria legge, contrattare, testare, succedere ecco ciò che s'aspetta così all'uomo come al cittadino e che costituisce i diritti civili. Esercitare una porzione qualunque della potestà nazionale come ufficiale o come funzionario, eleggere, essere eletto, obbligare la fede pubblica come testimone negli strumenti, prender parte all'amministrazione della giustizia come giurato, ecco ciò che s'appartiene al cittadino ed è materia dei diritti politici (1). »

Laonde la capacità giuridica si distingue in capacità privata o civile e capacità pubblica o politica.

Il principio dell'eguaglianza applicato alla capacità civile richiede che il godimento di tutti i diritti civili sia indipendente da ogni condizione che offenda la libertà dell'uomo, o non proceda dalla sua volontà o dal suo fatto. Di modo che la protezione dello Stato non debbe estendersi ad un dato ramo dell'attività sociale più che ad un altro, nè più ad una famiglia che ad un'altra, ma guarentire tutti egualmente nello esercizio delle loro facoltà; onde la capacità civile si compete a tutti senza far distinzione tra nazionale e straniero, imperocchè i diritti civili riguardano le relazioni giuridiche tra uomo ed uomo, astrazion fatta dallo Stato.

Il principio della eguaglianza giuridica applicato alla capacità pubblica che riguarda le relazioni tra il corpo politico e coloro che ne fanno parte, richiede che lo esercizio dei diritti politici si appartenga a tutti i cittadini senza niuna distinzione fra loro, cioè che

(1) *Du Régime constitutionnel dans ses rapports avec l'état actuel de la science sociale et politique*, t. 1, p. 73.

tutti e soli i cittadini, qualunque sia la loro condizione; siano eguali d'innanzi alla legge. Ora la capacità politica si distingue in attiva e passiva, secondo che il cittadino ha inverso dello Stato dei diritti da sperimentare o de' doveri da adempiere.

La capacità politica attiva o che concerna lo esercitare una parte del potere o il concorrere nell'esercizio mediato o immediato delle guarentie pubbliche, o il rappresentare la giustizia sociale, vuolsi sempre distinguere in due parti, secondo che si esercita un potere individuale di azione e però soggetto a responsabilità giuridica, o un potere collettivo e di deliberazione e però esente da ogni responsabilità. Quanto alla prima maniera l'esercizio dei pubblici uffici avendo seco la responsabilità di coloro che ne sono investiti, tutti i cittadini hanno diritto indistintamente ad esservi ammessi senza che preventiva esclusione se ne pronunci; di modo che i pubblici impieghi non possono essere nè venali nè ereditari, ma accessibili a tutti indistintamente purchè vi abbia un merito personale. A rispetto poi della capacità collettiva di deliberazione, sendo che l'individuo che ne è investito è incolpevole giuridicamente, mentre l'esercizio dei suoi poteri ha una influenza immediata nella vita sociale, la società, solo che non offenda la libertà della elezione nei cittadini, ha diritto di esigere delle guarentie preventive le quali esteriormente assicurino nell'individuo e l'attitudine ad esercitare il diritto politico, e l'indipendenza da ogni volontà sia dei privati sia degli organi del potere. Le condizioni esterne dell'attitudine si restringono ad un'età matura, e le condizioni esterne dell'indipendenza richiedono che l'uomo tragga da sè medesimo i mezzi del suo sostentamento. Ma queste condizioni non distruggono la capacità politica di taluni individui sibbene ne sospendono l'esercizio, riconoscendo in potenza la eguale attitudine di tutti i cittadini ai diritti politici.

La capacità politica passiva si è quella che ingiunge

a tutti i cittadini di cooperare al mantenimento dello Stato. E certamente che lo Stato il quale guarentisce a tutti i cittadini l'esercizio dei loro diritti può pretendere che tutti indistintamente contribuiscano alle sue necessità. Ma dee tenersi di esimerne qualcheduno; perocchè il francare un individuo da tal debito sarebbe aggravare la condizione degli altri; ed in ciò propriamente è riposta l'eguaglianza sociale che non può nessuno vantaggiare la sua condizione con detrimento d'altrui. La quale eguaglianza richiede altresì che non tutti debbano contribuire nella medesima quantità, chè altramente la condizione di coloro che poco o niente posseggono sarebbe ancor più trista che non è quella dei grandi possessori; e qui fa mestieri rammentare quel pronunciato di Vittore Cousin che *la vera eguaglianza consiste nel trattare inegualmente degli esseri ineguali*. Onde ciascuno dei cittadini è tenuto di contribuire, ma in proporzione delle sue facoltà, alle necessità dello Stato.

E per ultimo la giustizia sendo riposta nel mantenimento dell'equilibrio morale, e questo esigendo che il bene si retribuisca col bene ed il male col male, seguita che l'eguaglianza civile non toglie che alle opere buone si addica un premio ed alle prave una pena; chè anzi egli è nei principii della giustizia che la società civile privi di taluni diritti colui che abusando della sua libertà viola i diritti dei privati, o compromette l'esistenza dell'ordine sociale; e per l'opposto conceda dei titoli di distinzione e delle dignità a colui che ha recato alcun vantaggio o alla società o a' suoi simili senza esservi tenuto. Ma l'eguaglianza giuridica addimanda che nell'applicazione delle pene si proporzioni il male della pena al male del reato, e che ogni pena non si estenda oltre i limiti della persona colpevole; e medesimamente le ricompense nazionali vogliono limitarsi alla persona di colui che le merita, e la società nello accordarle debbe tenersi di offendere la sfera dei diritti che competono agli altri individui.

PARTE SECONDA

DEI RAPPORTI FRA LO STATO E GLI OGGETTI PRINCIPALI DELL' ATTIVITÀ UMANA.

—

Fermato il principio fondamentale del libero svolgimento dell'attività umana in generale, egli è chiaro il comprendere come ogni intervento dello Stato nei vari oggetti cui ella si addice debb'esser puramente negativo, cioè che la società civile debbe rimuovere tutti gli ostacoli che l'individuo non può vincere da sè solo, ed in cambio di vincolare lo esplicamento delle facoltà individuali, avvalorarle a compiere i fini cui l'uomo fu destinato. Ora l'attività umana ha tre oggetti principali che sono Iddio, sè medesima, ed il mondo esteriore. Imperocchè lo spirito umano si innalza all'infinitudine del Creatore per mezzo della religione, e perfeziona sè medesima con la coltura e la morale, e si giova del mondo esteriore cioè degli uomini che volontariamente lo ajutano in ricambio dei suoi soccorsi inverso di loro, non che delle cose che involontariamente sottoposte all'arbitrio di lui possono divenir sue e col lavoro esser di mezzo al soddisfacimento dei suoi bisogni. Laonde noi ci faremo

partitamente a considerare 1.º i diritti e i doveri dello Stato verso la religione, cioè la *libertà della coscienza*, 2.º i diritti e i doveri dello Stato verso il perfezionamento intellettuale e morale dell'uomo, o la *libertà dello insegnamento*; 3.º i diritti e i doveri dello Stato verso l'attività umana nei suoi rapporti col mondo esteriore; il quale constando di uomini e di cose, ci bisognerà ragionare in prima della *libertà delle umane associazioni*, sia formate dalla natura dei luoghi, sia dal fatto posteriore dell'uomo, e di poi dei diritti dell'uomo sulle cose, ovvero della *inviolabilità della proprietà*, e della *libertà dell'industria*.

TITOLO I.

DE' RAPPORTI FRA LA RELIGIONE E LO STATO.

Lo spirito umano cacciato nell'oceano immenso delle cose finite non può delle medesime appagarsi perocchè di natura assai da manco che non è la sua; ma una voce interna gli dice ch'ei vi ha un Essere Sovrano che modera l'universo, una Intelligenza infinita che ha dato l'essere a tutte le cose, ed ha imposto alla natura le leggi del suo sviluppo per indirizzarla alla massima partecipazione del bene. E però l'uomo sente urgentissimo il bisogno di levarsi dalle fralezze terrene ad una sfera più eminente, e quasi porto di sicurezza vagheggiare quella sostanza infinita che di se sola riempie ogni esistenza creata. E d'innanti ad essa lo spirito umano vedendo la nullità del suo essere non può non prostrarsi contrito ed umiliato e devotamente adorarla, nel qual sentimento parmi sia riposta l'indole propria della Religione che quasi soffio rattivatore indirizza l'uomo colà ond'ebbe origine, ed ove avrà finalmente a porsi per godere di una beatitudine eterna. Ma la

religione non è solo un bisogno dello spirito, sì veramente un debito dell'essere razionale impostogli dal suo Facitore. E di vero l'uomo debbe amare Iddio che sommamente buono è il suo bene supremo; adorarlo riconoscendo il suo dominio sugli esseri creati; invocarlo perocchè l'uomo non può nulla da sè medesimo se Iddio nol conforta; ed infine rimeritarlo il più che per lui si può dei beneficii immensi onde Iddio gli fu largo. E per ultimo la religione annoda la presente vita alla futura, il mondo dei finiti all'ordine sovrammondano ed infinito, la giustizia umana alla giustizia divina, e rassoda coi suoi dogmi e co' suoi comandamenti i vincoli della vita sociale, come quella che sola può dare una norma interna alle moltitudini degli uomini, ed inforzando lo spirito contro i pungoli della passione e dello egoismo piega le volontà individuali ad ottemperare alla legge del dovere cui suggella col suo divino ed inalterabile marchio.

Le quali cose premesse, se la società civile debbe lasciare a tutti gli individui l'operare secondo i dettami della loro coscienza, egli è indubitato che debbe rimanersi dallo intervenire direttamente per imporre con violenza o insinuazioni o promesse niuna dottrina religiosa; per ciò che la violenza fisica o morale nelle cose di religione è contraria alla natura morale dell'uomo ed all'indole medesima dei convincimenti religiosi. Onde ciascuno debb'esser libero di professare quella religione che ei crede vera, e lo Stato senza aver diritto di costringerlo debbe porgergli le condizioni perchè egli satisfi questo urgente bisogno della sua natura spirituale, o a dir meglio, perchè egli adempia questo debito assoluto di ossequio inverso dell'Essere supremo. Ogni associazione religiosa può dunque pretendere che la sua vita interna rimanga indipendente dallo Stato, che lo Stato si tenga di imporre o modificare le dottrine che ella professa, o di farle piegare ad alcun fine che non sia religioso, o di

esercitare alcun potere diretto o indiretto sulla elezione dei suoi ministri; che lo Stato in somma si limiti a provvederla dei mezzi di esistenza ed a guarentirla da ogni attacco esteriore. Lo Stato poi dal canto suo dee pretendere che i ministri della Religione si attengano allo esercizio dei loro sacri uffici senza estendere la loro attività negli altri rami dell'ordine sociale, che i ministri della Religione non si servano di essa per niuno intendimento che dallo scopo religioso si dilunghi, e per ultimo che lo esercizio del culto si contenga nello interno di edifizii ad esso esclusivamente destinati.

Dal che chiaramente si vede come i rapporti fondamentali tra la Religione e lo Stato conforme i dettamenti della Giureprudenza filosofica si stringono nella eguale protezione di tutti i culti e nella libertà compiuta dei medesimi, di maniera che lo Stato non debbe comandare niuna religione nè respingerne niuna. E s'apponeva al vero il Constant sentenziando che il solo provvedimento ragionevole in quello che s'attiene alla religione si è lo stabilimento della libertà dei culti senza restrizione senza, privilegi, senza che gli individui sieno tenuti pure di appalesare il loro assentimento in pro di un culto peculiare (1).

Non però son di quelli i quali aversano questi sacri ed immutabili principi asseverando che l'unità di religione è per uno Stato a rispetto della politica un beneficio inestimabile perocchè rende possibile quell'unione intima fra lo Stato e la Religione che è il mezzo di mantenere e conservar lungamente le forze nazionali nel loro pieno vigore, quando per il contrario la coesistenza di più religioni frutta di leggieri uno spirito d'indifferenza verso tutte il quale produce poi sulla società civile una funesta reazione. A così fatto ragionare noi primamente rispondiamo che se una delle qualità necessarie all'ottima religione si

(1) *Cours de Politique Constitutionnelle. — Développemens*, xxiii.

è quella di avvalorare la moralità privata e civile, ciò nasce dallo essere proprio della religione che abbracciando le relazioni dell'uomo con Dio abbraccia tutte le altre possibili relazioni dell'umana attività; ma che coloro certamente offendono la maestà della religione i quali si pensano di farla piegare ad alcun vantaggio straniero al suo scopo, e si attentano d'invilire la sua santità dichiarandola mezzo in cambio di averla come fine a sè stessa. Ma, concesso per poco che l'unità della religione sia un bisogno dello Stato per informare la vita pubblica e privata dei cittadini e per esercitare la sua influenza in tutte le età ed in tutte le condizioni della vita umana, e concesso pure che un principio religioso debba inforcare e sostenere il principio civile, ciò non distrugge punto che la libertà del pensiero è un diritto sacro ed inalienabile, che lo Stato non può penetrare nel santuario dell'umana coscienza, che la fede è un dono dell'Autore del tutto nè però può venir comandata da nessuna legge. Senzachè il togliere alle attività intelligenti la loro libera e spontanea manifestazione è contrario ai dettamenti della giustizia e di ogni maniera di religione; conciosiacchè mena con seco di necessità o il punire le opinioni individuali o l'obbligare taluno a simularle. E certamente che punire il pensiero è lo stesso che annientare la libertà però che la parte più eminente dell'attività umana, quella insomma che la costituisce e distingue da ogni altra si è il principio d'intelligenza; mentre il soffocare le opinioni o farà dei coraggiosi martiri o costringendo gli uomini a simularle frutterà quella trista piaga dell'ipocrisia che avversa così lo scopo della religione come quello dello Stato. Laonde l'unità di credenza che si appoggia alla forza in cambio di essere una condizione favorevole per l'ordine sociale è un principio d'ignoranza e di distruzione, perciò che l'ordine sendo l'espressione della ragione armonizza con la libertà del pensiero ed abborre da ogni violenza intel-

lettiva. Quando per l'opposto con la libertà della coscienza e della sua manifestazione agevolandosi il contrasto degli opinari discordi, la verità riluce maggiormente come quella che non teme punto gli attacchi dell'errore; di maniera che l'unità religiosa meglio potrebbe attuarsi col principio di libertà che con quello della violenza.

E però malamente taluni han reputato scandaloso quel pronunciato di parecchi pubblicisti lo Stato dover essere ateo; imperocchè con tal voce nissuno ha voluto unquam dinotare che gli individui di uno Stato abbiano ad esser vittime di uno dei più funesti travimenti della ragione speculativa, ma solo che lo Stato è incompetente in fatto di religione come quello che non ha per fine proprio il culto della Divinità sì veramente la coesistenza di tutte le attività individuali e quindi di tutte le possibili opinioni religiose. Chè se taluni perfidiando volessero quel pronunciato giuridico interpretare e travolgere nel senso che gli uomini ai quali la potestà civile è affidata debbano essere atei, ciò mostrerebbe o che i medesimi per ignoranza confondono lo Stato che è una persona meramente giuridica con gli individui che son deputati a rappresentarlo, o che essi per mala fede hanno in animo di servirsi di una data religione e ne chieggono l'esclusivo dominio sotto specie di servire alla sua propagazione.

Le quali dottrine se parranno sentir dell'eretico a pochi spiriti ipocriti che volendo trar profitto dal Catholicismo han disservito la sua causa nobilissima, debbono per contrario tornare in grado a quanti sinceramente professano le cattoliche credenze; conciosiacchè la Chiesa cristiana ha conquistato gli animi con la forza della sua dottrina e col sangue dei suoi martiri, e se ha per debito di diffondere il lume dell'Evangelio e sempre più dilatare il regno di Dio, non può giovarsi a tal fine di altra arme veruna che della sposizione della sua dottrina e della sua verità, e da

sè respinge ogni omaggio che non sia libera significanza di liberi sentimenti: di maniera che dove a schiantar l'eresia si ponesse in atto ogni altro mezzo che procacci solo una persuasione apparente o artefatta, manifestamente si violerebbe lo scopo della Chiesa Cristiana e della sua istituzione. E però ci abbellà dar fine al nostro discorso sulle attenenze fra lo Stato e la Religione con le parole di un italiano ecclesiastico irreprensibile e venerando, di Giovacchino Ventura. « La libertà di coscienza (dic'egli), che *nel senso assoluto* è indifferenza, ateismo, empietà, giacchè è la negazione di ogni rivelazione, di ogni religione positiva, di ogni regola del credere e dell'operare, *nel senso relativo* però, cioè rispetto alla potestà civile che non ha avuto da Dio la missione di predicare e d'interpretare il Vangelo, è un principio cattolico che la Chiesa ha professato, ha insegnato, ha difeso, e cui non potrebbe rinunziare senza abdicare alla sua divina missione, senza distruggersi, è una condizione necessaria della sua esistenza e della sua propagazione (1). »

TITOLO II.

DEI RAPPORTI FRA L'EDUCAZIONE E LO STATO.

Lo spirito umano considerato a rispetto di sè medesimo ha debito di migliorarsi e perfezionarsi, imperciò che l'uomo non può dirsi veramente libero nelle sue azioni se non si determina a farle dietro maturo discernimento intellettivo e senza coazione estrinseca di sorta; nè le sue azioni posson dirsi veramente buone e rispondenti al suo fine supremo se la sua volontà non si conforma al medesimo per diritto inten-

(1) *Elogio Funebre di Daniello O'Connel*, parte seconda, 52.

dimento. Il perchè colui che non coltiva la sua natura spirituale, privilegio divino che fa dell'uomo il nobilissimo fiore della creazione, è indegno di quell'eccellenza e perfezione suprema onde il Creatore lo ha fatto capevole; e si accosta a quell'ordine di esseri cui non altro distingue dalla materia inerte che il cieco sentire. Quando per l'opposto, colui che migliora il suo spirito sempre più si avvicina all'essere proprio della Divinità, e meno è sottoposto agli impulsi dell'egoismo e delle passioni individuali. Ma lo spirito si compone di due precipue facoltà elementari: l'intelligenza ed il volere; epperò l'uomo ha il debito di perfezionar la sua intelligenza progredendo nelle cognizioni, e di perfezionar la sua volontà progredendo nel diritto operare. Onde il maggior poeta italiano diceva:

Considerate la vostra semenza,

Fatti non foste a viver come bruti,

Ma per seguir VIRTUTE e CONOSCENZA (1).

Imperò l'uomo che ha questo debito inviolabile ha diritto di reclamare dalla società che gli somministra le condizioni per adempierlo; e certamente che lo Stato trasgredirebbe ogni legge divina ed umana, e tradirebbe altresì lo scopo della sua missione se non si procacciasse a tutto potere di propagare fra'suoi membri l'educazione morale e letteraria. Solamente il dispotismo può reputarsi in ventura di condurre a sua voglia non altrimenti che stupido gregge un popolo di uomini creduli ignoranti e corrotti ai quali può di leggieri dare a credere che da Dio, principio di ogni bene, si derivino quelle miserie e quei mali tutti che procedono dalla iniquità, dalle oppressioni, dalle rapaci crudeltà dei tiranni. Ma egli è certo che non si può durevolmente amare una cosa se questo amore non sia frutto di un fermo

(1) Inf. XXVI. 40.

convincimento dei vantaggi che da quella scaturiscono; epperò fa di bisogno che il popolo sia illuminato per resistere alle suggestioni ed alle frodi di ambiziosi sommovitori, soprattutto chi consideri che un popolo colto è quasi sempre moderato, quando un popolo ignorante è stupido e brutale e può senza volerlo servire di strumento alle intenzioni dei malvagi. Di maniera che principalissima cura di ogni assennato governo ha da essere il propagare in tutte le classi del popolo l'istruzione scientifica e morale, come quella che temperando i sentimenti della forza e del diritto co' sentimenti dell'amore e del dovere, e convincendo il popolo dei vantaggi della libertà e dell'ordine, lo rende più ragionevole e più forte per non lasciarsi vincere allo spirito di parte, anzi affezionarsi con legami indissolubili al mantenimento delle patrie istituzioni e della indipendenza nazionale.

Ciò posto, a voler considerare i rapporti che ha lo Stato con la coltura e la moralità in generale, egli è chiaro che lo Stato non può nè imporre le cognizioni nè comandare ai sentimenti. Conciosiacchè le opinioni ed i convincimenti dell'intelletto, ed i sentimenti dell'animo nostro sono determinazioni snbbiettive e collocate in un campo inaccessibile al diritto, in guisa da sottrarsi ad ogni efficacia positiva dello Stato. Laonde l'istruzione scientifica, letteraria, ed artistica ha diritto di esplicarsi liberamente e mantenersi indipendente da ogni autorità esteriore di guisa che ciascuno ha il diritto di esporre le sue opinioni sia con gli scritti sia con le parole, contenendosi nei limiti designati dal mantenimento dell'ordine sociale. Ma a questi diritti della scienza si contrappongono i diritti dello Stato; perciocchè lo Stato può pretendere che gli uomini ad essa votati si contengano nella sfera propria della medesima senza farla piegare ad altro fine, ed ha diritto di comandare a tutti i suoi membri lo ammaestrarsi nei primi ele-

menti del sapere umano perchè possan conoscere ed adempiere i loro debiti sociali.

Medesimamente in quanto alla moralità, lo Stato non debbe che agevolarne lo sviluppo, con mezzi esteriori ponendo in armonia co'principi di morale le leggi e le istituzioni, ma senza fare di un comandamento morale una legge coattiva perocchè ogni azione come cessa di esser libera sfugge al dominio della morale. E debbe lo Stato operare preventivamente sia col diffondere l'educazione morale, sia con l'impedire tutte quelle cose che potrebbero ancora che menomamente offendere il pubblico costume, come, a cagion d'esempio, ogni atto disonesto che si commettesse sulla pubblica via o nei pubblici spettacoli o in tutti i luoghi di comune traffico e convegno.

Le quali cose poste innanzi d'intorno alla coltura ed alla moralità in generale, senza trattarle partitamente, possiamo esporre la dottrina della libertà dello insegnamento nei suoi rapporti con le esigenze dello Stato, e con la pubblica istruzione.

Egli è senza fallo un debito dello Stato il provvedere al miglioramento fisico intellettivo e morale dei suoi membri, ma indubitata cosa è che il negare ad un privato il diritto di propagar le sue cognizioni per mezzo dello insegnamento, a fine di concentrare la pubblica educazione esclusivamente nelle mani dello Stato, annienterebbe dalle sue fondamenta la libertà costituzionale. Oltre di che, se i padri son tenuti alla educazione dei loro figliuoli, appartiene ai medesimi la scelta delle persone a' quali affidare una tanta missione; e certamente che, ad eccezione di pochi, niuno sarà fra' genitori cui non preme il massimo bene del suo figliuolo. Ma stante che non tutti i genitori hanno i mezzi da far educare i loro figliuoli, nè tutti possono essere avveduti nella scelta di precettori capaci e morali, lo Stato ovvero l'interesse sociale individuato, che ha

debito e però diritto di procacciare a tutti i mezzi del loro svolgimento, debbe venire in soccorso al privato, istituendo delle scuole gratuite in tutte le parti del territorio nazionale sia per i primi elementi del sapere umano sia per la coltura elevata, ed agevolando a' privati con mezzi esteriori la scelta di coloro che dovranno manodurre i giovanetti al loro perfezionamento intellettuale e morale. Di quindi si origina la necessità di concentrare nelle mani dello Stato la pubblica educazione rimanendo salva ai privati la libertà dello insegnamento. Di quindi il bisogno di un sistema che debb'essere uniforme per allevare i fanciulli secondo lo spirito della costituzione politica, imperocchè l'educazione pubblica è quella che prepara l'uomo ed il cittadino. Di quindi il bisogno altresì d'istituire delle associazioni scientifiche, e delle scuole sia di istruzione primaria sia di arti e mestieri, e dei collegi di educazione civile e militare, e soprattutto un centro di pubblico insegnamento che sia come di norma a tutti gli istituti secondari. Di quindi il debito dello Stato di assicurare la scelta dei privati educatori, non imponendo metodi di educazione o dottrine, ma esigendo guarentigie preventive d'attitudine e di probità in coloro che vogliono assumere l'ardua missione dello insegnamento scientifico o morale.

Ma il limite precipuo ed inalterabile all'azione centrale del Governo nella pubblica educazione si è quello di rimanersi dallo istituire, sia per modo diretto, o sia per modo indiretto, il monopolio governativo. Ondechè non si può interdire ai privati lo insegnamento di talune scienze riserbando al privilegio universitario, nè assentire niuna ragione di preferenza allo insegnamento pubblico sia col premiare coloro che vi assistono, sia col negar l'adito ai carichi civili a coloro che non frequentano le pubbliche scuole. Chè anzi ove lo Stato incoraggia e favorisce l'insegnamento privato, questo in ricam-

bio tornerà di stimolo al progredimento della pubblica educazione, imperò che i professori ufficiali temendo non rimangan vòte le panche della loro scuola per riempersi quelle dei privati, in cambio di abbandonarsi ad una inoperosità intellettuale, progrediranno col progredir della scienza, e la pubblica coltura ne caverà copiosi vantaggi. Se non che avendo diritto lo Stato a pretendere che tutti i suoi membri avessero una coltura accomodata alla condizione che sceglieranno, può instituire come condizione per tutti i cittadini ad esercitare i diritti politici il dar sufficienti pruove di essersi ammaestrati nei primi elementi del sapere umano. Ed a tal uopo vuolsi fondare un numeroso Collegio di Esaminatori che non appartengano all'ordine dei precettori pubblici o privati, o abbiano abbandonato l'insegnamento; ed ogni cittadino per essere ammesso a' carichi pubblici o allo elettorato o alla guardia nazionale sarebbe tenuto di presentare una testimonianza di questo Collegio che provi esser egli perito nei primi elementi del sapere e nell'arte che professa; senza esaminare se egli abbia frequentato le pubbliche scuole o privati precettori lo abbiano ammaestrato. E così mentre un sistema centrale ed uniforme di pubblica istruzione metterebbe ad emulazione i privati, la libertà del privato insegnamento farebbe progredire lo insegnamento pubblico; nè ci bisogna porgere argomenti che dimostrino quanto conferisca ai progressi della civiltà nazionale e dello svolgimento individuale l'emulazione sia dei privati infra loro, sia tra l'individuo e lo Stato.

Oltre a ciò si consideri che lo Stato nello insegnamento esclusivo terrebbe sempre d'innanzi agli occhi delle mire ristrette e coordinate al suo fine, mentre la coltura e la moralità in generale se hanno molto di efficacia in una civile comunanza, non lasciano di essere alcun che di assoluto ed indipendente dalle divisioni territoriali dell'umana società. Im-

perocchè il vero il bene ed il bello che costituiscono i loro fini s'identificano nell' Essere Supremo ; onde la scienza l'arte la morale sono delle discipline universali che, sempre e dovunque le medesime, senza riconoscere limite di spazio e di tempo, fanno oggidì di tutti gli uomini una sola famiglia. Ora ogni commercio di cognizioni e d'idee tra i membri dei varî Stati verrebbe a discernere se l'individuo che rappresenta l'umanità in generale non avesse il diritto di metter fuori i frutti delle sue investigazioni scientifiche e delle sue letterarie esercitazioni, mentre egli è certo che l'individuo non ha solo dei doveri verso la famiglia, il Comune, e lo Stato, ma verso tutta l'umanità della quale fa parte e dei cui progressi ha diritto di vantaggiarsi. Alle quali ragioni si vuole arrogere che lo insegnamento privato è la vera palestra scientifica, ed il migliore sperimento che lo Stato possa fare dell'attitudine di un individuo all'insegnamento pubblico, anzi un mezzo efficacissimo a cansare ogni raggiro nella scelta dei professori. Oltrechè lo Stato eleggendo i più accreditati tra' privati precettori non pure illustrerà i suoi istituti collocandovi coloro che la pubblica opinione ha giudicato i migliori, ma incoraggerà con nobile ambizione l'insegnamento privato, porgendo come degno premio una situazione onorevole a colui che con satisfacimento del pubblico ha consacrato il suo ingegno, le sue fatiche, i suoi studi al miglioramento intellettuale e morale de' suoi concittadini.

Laonde a far sì che il vario dell'educazione privata si annodi con l'unità della pubblica educazione lo Stato debbe, per rispondere al suo debito del perfezionamento intellettivo e morale dell'uomo, produrre per ogni modo e moltiplicare i mezzi d'istruzione primaria ove il bisogno lo richiegga facendovi insegnare i primi elementi del sapere ed un catechismo di morale privata e cittadina, istituire delle scuole d'arti e mestieri, fondare delle scuole d'istruzione pri-

maria, dei Ginnasii d'istruzione secondaria, delle Accademie scientifiche e letterarie ed artistiche, delle Biblioteche, degli Osservatorii, dei Musei d' antichità o di scienze naturali, ed in ultimo una Scuola normale, una Università, che sia come il centro luminoso onde emanano ed al quale convergono tutti gli Istituti secondari. Le quali tutte cose sono agevoli a coloro che hanno in mano il reggimento della cosa pubblica, e giovano a propagar la coltura e la moralità in tutti i membri di uno Stato. Ma la libertà dell'educazione scientifica vuolsi mantenere inviolata, e però libero è da lasciare il campo dell'insegnamento ad ogni individuo che dia guarentigia di attitudine e di probità; e libertà piena si compete del pari alle associazioni private indiritte sia a propalare l'istruzione sia ad insinuare e rafforzare i sentimenti morali, solo vietando che coloro che si addicono all'insegnamento trapassino lo scopo della loro istituzione per invadere le altre sfere sociali.

Impertanto, a stringere in breve il nostro discorso, lo Stato debbe operarisi con un sistema uniforme e positivo alla pubblica educazione, ma rimanersi da ogni monopolio governativo; il quale debbe tornare senza fallo odioso, soprattutto in quelle contrade, ove l'aura serena della libertà spira per ogni intorno, e richiama a novella vita l'attività razionale e morale degl'intelletti. E però concludiamo con le parole di Niccolò Tommasèo: « Alle pubbliche scuole nessuno ch'abbia genitori od altri i quali possano e vogliono prender cura di lui sia forzato ad intervenire; ma l'istruzione elementare sia posta condizione al godimento di quei benefizi civili che debbono anche ad uomo idiota esser cari (1). »

(1) *Delle nuove speranze d'Italia*, Firenze Lemonnier, 1848 — p. 92.

TITOLO III.

DEI DIRITTI E DOVERI DELLO STATO
VERSO L'ATTIVITÀ UMANA
AVVISATA NELLE SUE ATTENENZE
CON TUTTO QUELLO CHE LA CIRCONDA.

Noi abbiamo infino a quì disaminato l'attività umana nelle sue relazioni con l'Essere Supremo e con sé medesima; e dal primo modo di avvisarla abbiám dedotto le relazioni giuridiche tra la Religione e lo Stato che si compendiano tutte nella libertà di coscienza e nell'eguale diritto di tutti i culti alla protezione dello Stato; mentre dall'altro modo abbiám cavato le relazioni giuridiche tra lo Stato e la educazione intellettiva e morale dei cittadini, le quali si chiudono nella necessità di annodare la varietà del libero insegnamento privato alla unità della pubblica educazione. Rimane ora che per noi si consideri l'attività umana nelle sue attenenze con l'esistenza esteriore che la circonda. Ma l'uomo è intorniato e dagli esseri intelligenti a lui somiglievoli e dalla natura irrazionale; onde fa mestieri disaminare partitamente questa duplicità di rapporti. Imperocchè l'uomo può avere delle relazioni comuni coi suoi simili per attuare tutti i suoi fini in ordine al suo scopo supremo, onde nasce la dottrina della *libertà di associazione*; e d'altra parte debbe per conservarsi e perfezionarsi stendere la sua attività sulle cose della natura che il Creatore sottopose al suo arbitrio come mezzi all'attuazione dei suoi fini, onde si origina il diritto dell'uomo al soddisfacimento dei suoi bisogni sia per mezzo della *proprietà* sia per mezzo dell'*industria*.

CAPO PRIMO

DE' RAPPORTI FRA LO STATO E L' ASSOCIAZIONE.

Una distinzione, stabilita da un moderno pubblicista (1) fra le associazioni che abbracciano solo gli oggetti particolari dell'attività umana e quelle che abbracciano tutta la vita delle persone che vi sono impegnate, ci stringe a dividere questo discorso sull'associazione in due parti, l'una delle quali concerne la libertà di associazione per i vari fini dell'uomo, e l'altra la libertà interna delle società costituite dalla natura de' luoghi.

§. I. *Della libertà di associazione.*

Dalla comune origine, dalla medesimezza di natura, dal fine comune degli esseri razionali ei si conseguiva che ogni uomo sendo consapevole di questi rapporti primitivi che l'uniscono ai suoi simili è naturalmente inchinevole ad amarli. Oltre che se l'uomo ritrae dalla compagnia degli altri uomini le condizioni della sua esistenza e del suo sviluppo, egli è chiaro che debito di gratitudine gli impone di adoperarsi in pro dei medesimi e contribuire in tutto quello che sia d'uopo all'attuazione del loro fine supremo. E però se la sociabilità è ad un tempo un bisogno della natura umana ed una necessità morale dell'essere intelligente, niuna legge umana non potrà negare all'uomo il diritto di associarsi, di guisa che ciascuno può pretendere che la società non che rimanersi dal porre ostacoli a tal facoltà, ne guarentisca e protegga l'esistenza e lo svolgimento.

A tal fondamento giuridico del diritto di associazione altre avvertenze ne dimostrano bastevolmente

(1) AHRENS, *Filosofia del Diritto* — Parte Generale — Cap. I, § 3.

gl' interessanti vantaggi. E per fermo a rispetto dell' intelligenza l' associazione contribuisce più che niuna altra cosa a svilupparla, perciò che rado addiviene che un pensiero si disamini per tutti i lati da un uomo solo, dove che nell' associazione tutti gli opinamenti si scontrano e combattono a vicenda, e le dottrine più si maturano e perfezionano col commercio delle idee, e meglio si distingue la verità dall' errore. L' associazione giova eziandio al perfezionamento morale dell' uomo perocchè lo ravvicina ai suoi simili e fa predominare in lui l' interesse per l' altrui bene su le sordide esigenze dell' egoismo. L' associazione dà una importanza alle imprese dell' industria perocchè, conforme la scienza economica ci insegna, le forze conspiranti ottengono quello che niuna forza isolata potrebbe ottenere, ed arrecano in ciascuno un risparmio di fatica ed una economia di tempo. L' associazione per ultimo è necessaria a campare d' ogni disordine sociale, tra perchè sua mercede i partiti vengono distolti da ogni violenza rannodandosi in un pensiero comune, e perchè l' associazione lasciando libero l' adito ai reclami della società, e agevolando ai Governi lo ammaestrarsi dell' opinione pubblica, impedisce così alle fazioni come agli organi del potere sociale lo abbandonarsi ad imprese sconsigliate che una falsa estimazione dell' interesse pubblico potrebbe dettare.

Per le quali tutte cose egli è indubitato che il negare il diritto d' associazione sarebbe privare la società d' ogni mezzo per aggiungere ad un pensiero comune, soprattutto chi consideri che la stampa libera fa aperto a tutti l' opinare individuale, ma non basta a svolgere quei pensamenti collettivi, necessari all' ordine ed al progresso sociale, e la cui manifestazione vuol esser libera, perciò che l' uomo ha da operarsi al bene dei suoi simili, ed a ciò non è atto, se ignora quali sieno i bisogni e gli interessi della società.

Ora, sendo varî i rami dell' attività umana in ordine al suo fine supremo, egli è mestiero che il diritto di associazione sia inviolato e guarentito per tutti gli oggetti cui la personalità dell' uomo debbe raggiungere. E però chiaro si appalesa il bisogno di società religiose, di società scientifiche o letterarie o artistiche, di società educatrici, di società addette all' agricoltura o alle manifatture o al commercio, di società addette alla discussione delle civili faccende, non che il diritto che ha ciascuna di queste associazioni a mantenersi indipendente solo che si contenga ne' limiti che lo scopo della sua istituzione le assegna.

Ma s'egli è indubitato che gli uomini han diritto di associarsi per migliorare la loro condizione e per il loro maggior benessere, o per difendersi da ogni maniera di aggressione, o per la riforma degli abusi, pure questa facoltà potrebbe degenerando dar fuori alcun risultamento contrario al suo scopo o alla felicità comune. Il perchè fa mestieri che lo Stato intervenga per rattenerla in limiti che le vietino e d' invadere l' azione legale del Governo, e di turbare la pubblica sicurezza con atti che sovvertono l' ordine sociale. Certamente che le società peculiari componendosi d' individui sono d' innanzi allo Stato non altro che individui; onde ogni loro diritto ed ogni dovere si contiene ne' limiti prescritti alla libertà individuale; epperò se lo Stato non può vietare al cittadino la manifestazione del suo pensiero individuale sovra alcuna parte dell' ordine politico, seguita che ogni associazione, non altramente che un cittadino, ha diritto di discutere liberamente tutto quello che ha rapporto alla vita sociale, e al pari di ogni cittadino ha il debito di non turbar l' ordine nel promulgare i suoi pensamenti. Di maniera che ogni associazione che discuta senza attaccar la società nelle sue fondamenta è libera come il pensiero di un cittadino significato senza violenza di sorta. E come la libertà civile degli

individui non può soggiacere a nessuna limitazione preventiva, ma richiede che l'individuo sia mallevadore delle lesioni che ha cagionate sia a' diritti dei privati sia all'ordine sociale, così lo Stato che è il diritto sociale personeggiato ha potestà di censurare la società peculiari e regolarle con le leggi per reprimere gli abusi, ma non può sotto specie di prevenirli vietare ogni associazione di cittadini. Ogni legge impertanto, la quale restringa il numero degli associati, o si opponga al loro libero raunamento, o impedisca alle società peculiari la libera manifestazione delle loro discussioni, è una violazione della legge naturale. Oltrechè un adagio di ragion comune ci insegna che ei non si vuole inferire ad altrui un male certo per campare di un male incerto; e non ha dubbio che l'abuso dannevole della libertà individuale o della libertà di associazione è un male incerto per infino che non si avveri. Di guisa che se necessaria è la sua repressione, ei sarebbe senza fallo un eccesso il privare i cittadini, per prevenirlo, del libero uso delle loro facoltà naturali, il che non è mestieri dimostrare quanto si contrapponga all'ordine morale, alla destinazione dell'individuo, ed allo scopo altresì della civile comunanza.

Dalle quali cose tutte si raccoglie che la società civile ovveramente lo Stato debbe riconoscere e garantire il diritto di tutti i suoi membri ad associarsi per i varî fini dell'attività umana; e che debbe intervenire nelle società peculiari per reprimere gli abusi della libertà d'associazione e i discorsi che spingono al mal operare, cioè tutte le lesioni che le società peculiari arrecano all'ordine sociale; ma debbe rimanersi dallo impedire la formazione libera delle associazioni e la libera manifestazione dei loro pensieri e dei loro atti.

§. II. *Delle società costituite dalla natura dei luoghi ovvero della Libertà locale de' Municipii e delle Province.*

L'associazione generale che dicesi Stato non costituisce un aggregamento confuso di individui, ma un tutt'insieme composto di parecchie società più ristrette che sono a così dire il fondamento storico della sua formazione, e vogliono considerarsi come individui a rispetto della società generale e come società intermedie a rispetto degli individui. Il *Municipio* o *comune*, formato dalla riunione delle famiglie, astrazione fatta dai legami di sangue onde si origina la famiglia, è la prima società che si fonda sovra interessi comuni, è il primo stadio della vita civile de' popoli, è il germe più fecondo della loro nazionalità, come quello che risveglia le più dolci rimembranze de' primi anni di nostra vita e contiene tutti gli oggetti che ci sono più cari; onde meritamente il Sismondi lo domanda la grande scuola della scienza sociale e del patriottico sentire (1). Lo stabilimento di relazioni giuridiche tra municipii e municipii che abbiano de' punti di contatto ingenera la *Provincia*; e l'associazione di varie province in un legame che ne assicuri l'indipendenza dà origine all'associazione politica che dicesi *Stato* o *Nazione*. Di guisa che lo Stato si divide e suddivide in varie parti, ciascuna delle quali rappresenta una individualità collettiva per i suoi speciali interessi. E però lo Stato che è la società generale personeggiata non può disconoscere queste divisioni naturali, nè questi interessi peculiari, senza disconoscere i fondamenti della sua esistenza.

Ora in queste parti del territorio di uno Stato avvi una moltitudine d'interessi di mera località i quali soventi fiate richieggono determinazioni pronte ed ef-

(1) *Études sur les constitutions des peuples libres* — Bruxelles, 1830 — p. 76.

ficaci, e perizia intima e personale. E di vero l'amministrazione dei proprii beni, il sostentamento dei poveri, l'esecuzione delle opere pubbliche, la ripartizione delle tasse, il bisogno di urgenti riparazioni ai pubblici edifizii, son cose che non potrebbero divenir l'obbietto di una amministrazione centrale, la quale frarrebbe seco di conseguenza il concentramento di tutte le ricchezze, di tutti i poteri, e del maggior numero delle amministrazioni in un sol punto del territorio. Onde egli è mestieri che ogni parte della nazione la quale forma un tutto distinto s'abbia la piena libertà di provvedere ai suoi interessi locali.

Ma d'altro canto egli è da notare che queste divisioni traggono la guarentigia del loro essere dalla esistenza dell'associazione politica di cui fanno parte, e però la piena emancipazione delle picciole parti della nazione dall'azione informatrice dell'unità dello Stato, farebbe sì che le provincie lasciate libere a sè medesime e svincolate da ogni azione uniforme, non opererebbero a seconda dei rapporti statuiti dallo interesse generale, ma a seconda del loro capriccio. E così dimembrato il territorio in tante frazioni, mancherebbe quel tutt'insieme compatto e solidale che domandasi individualità dello Stato, e verrebbe meno quella carità cittadina che figlia dello spirito nazionale è il fondamento dell'indipendenza di un popolo. Oltrechè la distruzione di ogni potere menerebbe seco inevitabilmente la distruzione dello Stato, e quella dei municipii eziandio; conciosiacchè l'indipendenza assoluta di ciascuna di quelle picciole parti che compongono un gran tutto senza un comune e saldo legame fomenterebbe le gelosie gli odî e le discordie civili; e dissociate fra loro esse potrebbero di leggieri venir soggiogate da potente inimico. Nè di vero a quanti siamo italiani potrà mai uscir di memoria quanto abbia arrecato di detrimento alla nostra vigoria nazionale il municipalismo dei mezzi tempi; chè anzi la storia delle repubbliche italiane per chiaro modo ci

dimostra come le più acerbe gelosie intestine, lo sminuzzamento delle forze pubbliche, la poca obbedienza alle leggi agitando di continuo quelle piccole sovranità popolari furono le vere le evidenti cagioni della loro perdita non che del diuturno servaggio italiano, al quale niente altro non ha posto fine che lo spirito di associazione, di fraternità, di unità nazionale.

Le quali cose poste in sodo, ei pare che le due dottrine contrarie del federalismo e del concentramento amministrativo siano entrambe da ripudiare; perocchè ai Municipii ed alle Province s'appartiene nei limiti del loro interesse locale un'azione libera e sciolta da ogni vincolo governativo, non che il diritto di eleggere coloro che avranno ad intendere agli interessi locali, ma perchè lo spirito nazionale non si distrugga è di bisogno un'azione centrale che per mezzo di organi delegati vegli a mantenere illeso il principio informatore dell'associazione politica, di modo che il potere che rappresenta l'interesse sociale e l'unità dello Stato dee per mezzo di suoi rappresentanti far sentire la sua azione efficace in tutte le parti, per minime che sieno, del territorio nazionale. Laonde egli è necessario che alcuni organi delegati del Sovrano presiedano all'amministrazione di ogni parte del territorio per picciola che ella sia, e per la esecuzione delle leggi vi imprimaun'azione uniforme e adeguata allo scopo dello Stato. Ma d'altro canto gli individui onde si compone ciascheduna di queste piccole associazioni han diritto di provvedere liberamente a' loro interessi locali, senza punto offendere gli interessi generali. Di maniera che dalle cose discorse si origina la duplice necessità di autorità locali nelle Province e ne' Municipii che compongono il territorio, e di collegi locali formati per libera scelta degli individui, e ches'abbiano un voto deliberativo nella determinazione degli interessi locali.

CAPO SECONDO

BELLE RELAZIONI DELL' ATTIVITÀ UMANA CON LA NATURA IRRAZIONALE.

Le relazioni che intercedono fra l'attività umana e le cose materiali che lo circondano possono agevolmente restringersi a due dignità fondamentali alla cui rigorosa attuazione è affidata per dir così la vita dell'individuo. L'una si è che l'uomo ha diritto di rimaner sicuro nel possesso di quelle cose che gli appartengono in proprio, e l'altra che l'uomo ha diritto di applicare secondo gli talenta le sue facoltà fisiche ed intellettive alle forze elementari della natura per indurla e ritrarne il soddisfacimento dei suoi bisogni. La qual duplicità di relazioni è significata da due dottrine che ormai son riconosciute per vere dai più dei pubblicisti, cioè l'*inviolabilità della proprietà*, e la *libertà dell'industria*. Ondechè noi faremo di svolgere e dichiarare specificatamente così i diritti e i doveri dello Stato verso la proprietà dei privati come i diritti ed i doveri dello Stato verso la libertà dell'industria.

§ I. *Della proprietà.*

Che l'uomo abbia il debito di conservarsi e di perfezionarsi, si è già per noi dimostrato, di modo che sarebbe di soverchio il riprodurne gli argomenti; e però procedendo da questa verità fondamentale, egli è chiaro che l'uomo ha il debito di adusare tutti quei mezzi che sono indispensabili all'osservanza di questa necessità morale impostagli dal Creatore, cioè di adempiere le condizioni necessarie alla conservazione ed allo sviluppo della sua vita fisica intellettuale e morale. Ora il nutrimento il vestimento il riposo il tetto, bisogni essenziali dell'uomo perchè condizioni primi-

tive ed elementari della sua vita, non possono soddisfarsi senza la natura esteriore nel cui seno egli è stato collocato dall'Artefice supremo; nè d'altro canto la natura è di per se sola acconcia a produrre nulla che satisfi i bisogni umani se l'uomo non la diriga al produrre e non l'accompagni ne'suoi procedimenti col lavoro delle sue braccia o dell'ingegno. Imperò l'opera dell'uomo e quella della natura son le condizioni indispensabili per la conservazione e lo sviluppo della nostra persona; e l'Essere supremo nel comandare all'uomo di provvedere alla sua esistenza ed al suo miglioramento gli comandò di applicare le sue facultà a soggiogar le forze elementari della natura perchè servissero ai suoi bisogni, e però gli diede il diritto di usare delle cose materiali. Ma l'uomo non potrebbe trarre utilità dalle medesime se altri gli tenesse il trasformarle a suo grado o venisse a contrastargliene il possesso. Onde è mestieri che l'uomo abbia il diritto di escludere ogni altro uomo dal possedimento di quelle cose alle quali ha applicato le sue forze per servirsene all'attuazione dei suoi fini. E perciocchè non si può ad altri interdire l'uso delle medesime che coll'appropriarsele seguita che ciascun uomo ha diritto di appropriarsi quelle cose della natura che servono alla sua esistenza ed al suo sviluppo ed usarne conforme gli talenta. Il qual diritto astratto ad appropriarsi le cose della natura ha fondamento legittimo nel debito che ha ciascun uomo di provvedere alla propria esistenza. Ma questo diritto ad appropriarsi le cose della natura che ha fondamento legittimo nel debito assoluto di provvedere alla propria esistenza ed al proprio svolgimento non esprime che l'attitudine generale di ogni uomo a divenir proprietario; onde perchè si traduca in diritto di proprietà ha bisogno di un oggetto determinato al quale ei si applichi e di un modo legittimo che valga ad attuarlo.

Egli è indubitato che ogni uomo ha diritto di estendere ad arbitrio la sua sfera di attività solo che non

invada la sfera d'attività degli altri uomini; donde si deriva che la libertà dell'individuo è inviolabile per infino che ei non turbi l'altrui libertà. Ora colui che è primo ad occupare una cosa non fa che un uso della sua libertà senza punto offendere la libertà di nessun altro; chè anzi ogni altro uomo il quale venisse a dispossessarlo della cosa da lui occupata violerebbe la sua libertà, chi consideri che la libertà di un individuo sta tutta nell'operare a seconda del proprio volere, e che il volere di colui che occupa una cosa si è di non venir turbato nel godimento della medesima. Imperò l'occupatore può escludere ogni altro uomo dal possedimento dell'obbietto che egli ha occupato, cioè ha diritto a pretendere che nessuno degli altri uomini venga a contendergli il possesso o interdargli il pieno godimento di quelle cose che in mercè dell'occupazione han ricevuto il marchio della sua attività e son divenute com'ella inviolabili. E questa facoltà cui l'ordine sociale debbe guarentire all'occupatore costituisce un elemento essenziale del diritto di proprietà come quella che dà all'occupatore il carattere giuridico di proprietario. Ma il proprietario può dispossessarsi della sua cosa, ed, o gratuitamente, o ricevendone un ricambio, permettere che un altro uomo la occupi, il quale atto di cessione essendo un uso che fa il proprietario della sua libertà senza offendere i diritti di nessuno vuole essere da tutti gli uomini rispettato. Ed il novello occupatore ha diritto di non essere turbato nè impedito in questo uso ch'egli fa della sua libertà, perciocchè se, allora che il proprietario non cede la sua cosa, qualunque s'attenti occuparla viola la libertà di lui, allorchè per l'opposto il proprietario vuole nello spogliarsi della sua cosa permettere ad un altro individuo di occuparla, questi occupandola altro non fa che un uso della sua libera attività senza ledere la libertà dell'antico proprietario.

Dalle quali avvertenze si raccoglie che il diritto di proprietà non è una relazione tra l'uomo e la cosa,

ma tra l'uomo e tutti gli altri individui dotati d'intelletto, in mercè della quale ad ogni uomo si appartiene ed il diritto esclusivo di godere cioè quello di escludere ogni altro uomo dal possesso della cosa da lui occupata per farne quell'uso ch'ei reputa migliore, e quello di alienare la cosa occupata cioè permettere ad un altro uomo di occuparla. Il qual diritto di proprietà trova suo legittimo fondamento nel debito morale dell'uomo di conservarsi e perfezionarsi e non nella occupazione, però che un fatto materiale non può mai servir di base ad un diritto. Ma l'occupazione è il modo legittimo per attuare il diritto assoluto che l'uomo ha di servirsi delle cose della natura; e per fermo o che un individuo occupi una cosa che non appartiene a nessuno, o che occupi una cosa appartenente in proprio ad altrui, ma col consenso del proprietario, l'occupazione è un atto libero della nostra personalità, una manifestazione dell'attività nostra, che non offendendo i diritti d'altrui vuol esser rispettata così dagli individui come dalla società tutta quanta.

Ora fermato che il diritto di proprietà innato in ciascun uomo ed attuato per il modo esteriore dell'occupazione vuol esser mantenuto nella sua inviolabilità, stante che l'individuo ha mestieri della società civile che guarentisca i suoi diritti, seguita, che lo Stato debbe guarentire la inviolabilità della proprietà. Onde suo debito è il rispettare tutte le trasmissioni di beni munite delle condizioni che la legge della loro epoca richiede, lo agevolare ad ogni individuo i mezzi di rivendicare o difendere giudiziarmente le sue proprietà, e ad ultimo il reprimere con pene severe tutti i reati che offendono la proprietà individuale. Ma non basta che la inviolabilità della proprietà sia guarentita dalle usurpazioni dei privati, chè le fa d'uopo esser sicura dalle usurpazioni del potere sociale, il quale non che guarentire dee rispettar l'individuo e la sfera

dei suoi diritti, e però ha debito di rispettare tutto ciò che forma condizione indispensabile all'esistenza del medesimo. Lo Stato adunque debbe rimanersi dal violare la proprietà dei privati anzi, a giovarmi delle parole del Droz (1), l'esempio del rispetto delle proprietà vuol esser dato soprattutto dai governi. Il perchè quando il potere supremo ha contratto dei debiti inverso dei privati, il dovere dello Stato si è di adempierli rigorosamente, conciossiachè il credito è proprietà dell'individuo, e lo Stato debb'essere il custode e non l'usurpatore delle sostanze dei privati; chè altramente egli offende lo scopo della sua istituzione, e non può a meno di ruinare. Di maniera che se il difetto di sicurezza nell'individuo distrugge dalle sue fondamenta la vita sociale, ragion vuole che il debito pubblico sia dallo Stato e riconosciuto e guarentito.

Rimanendo fermo il principio che la società civile debbe rispettare le proprietà dei privati, l'individuo che ritrae dalla società le guarentigie dei suoi diritti, ha il debito di sopperire alle necessità della vita sociale e di cooperare al miglioramento della medesima. Di qua è per appunto che si originano due dottrine: l'una della *spropriazione per cagione di pubblica utilità*, e l'altra della *imposizione*.

Se l'individuo può fare liberamente tutto quello che non offende l'interesse sociale e i diritti dei privati, ei non è men vero che la società può liberamente provvedere ai suoi bisogni solo che non leda il diritto degli individui. Ora lo innalzare un edificio, il costruire una strada, e molti altri imprendimenti indirizzati al pubblico vantaggio potrebbero taluna fiata essere avversati dall'egoismo individuale, mentre per l'opposto se la società avesse il diritto di privar l'individuo delle sue sostanze, l'individuo non ri-

(1) Droz, *Applications de la Morale à la Politique* — Louvain 1830 — Chap. IX.

marrebbe più sicuro nel godimento delle sue proprietà, quando lo scopo e la legittimità della vita sociale sta per appunto nella guarentia dei diritti individuali. E però se l'individuo e la società son del pari inviolabili, egli è indubitato che la società non può spogliare l'individuo delle condizioni indispensabili alla sua vita, ma può servirsi dei mezzi privati di esistenza e di sviluppo dell'individuo somministrandogli per altro modo le condizioni per provvedervi. Di maniera che quantunque volte l'interesse pubblico addimanda che un privato ceda la sua casa o il suo campo, egli è mestieri che il privato anteponga il bene pubblico al proprio interesse, sì veramente che ei sia fatto indenne, avendosi una ricompensa che agguagli il valore della proprietà che egli cede. E perciocchè il fondo può avere a rispetto di lui oltre al valore intrinseco dell'utilità che egli ne ritraeva un valore estrinseco sia di bellezza esterna sia di satisfacimento di alcun interno bisogno, fa mestieri ristorare il proprietario di questo danno che contro sua voglia gli viene inferito, e come in premio di aver messo innanzi l'utilità pubblica al vantaggio individuale, ragion vuole che il prezzo del fondo gli si aumenti di una data quantità che concilii col minimo detrimento sociale il massimo satisfacimento dell'individuo. Ma se l'utilità pubblica può costringere un proprietario a cedere il suo fondo, egli è chiaro che la utilità pubblica non può avere efficacia giuridica se non sia legittimamente riconosciuta. Ora un tal diritto non si compete allo Stato, come a quello che in tal rincontro sarebbe giudice della sua propria causa, nè all'individuo perocchè l'interesse privato lo divertirebbe dal diritto giudicio. Ma così all'individuo come alla società sta sopra la legge; al cui comandamento ed il principio sociale ed il principio individuale debbono entrambi ottemperare, la legge formata dai rappresentanti degli individui, e dai rappresentanti della società, la legge statuita per l'equili-

brio armonico delle due forze elementari, l'individuo e la società, la legge nella cui rigorosa osservanza ha saldissimo fondamento la vita sociale. Ondechè se la dichiarazione della legge come applicabile al fatto si appartiene all'autorità giudiziaria, nessuno non può venir costretto a cedere la sua proprietà se non si riconosca legittimamente la pubblica utilità procedente da tal cessione. E perciocchè abbiám fermo che quantunque siate in un giudizio interviene la società il principio individuale ha mestiero della guarentia dello intervento per mezzo dei *Giurati*, seguita che ne' giudizi intorno la spropriazione a cagion di utilità pubblica l'autorità giudiziaria non potrà giudicare se la magistratura civica già non abbia deciso come quistion di fatto che in realtà si richiede per utilità pubblica la cessione del fondo.

Egli è di soverchio il ripetere che a mantener l'ordine sociale è bisogno di un potere rispettato ed obbedito il quale come rappresentante della società vegli sulla sicurezza della persona e dei beni e sul libero svolgimento dell'attività di ciascuno dei cittadini. Ma questo potere perchè sia rispettato ed obbedito, ed adempia il suo scopo ha bisogno di mezzi e di organi da retribuire i quali eseguano i suoi comandi, il che vale quanto dire che ha bisogno di un patrimonio che guarentisca la sua azione. Ora in ogni associazione egli è certo che gli associati hanno a concorrere tutti egualmente alle spese comuni perchè tutti egualmente concorrono a' comuni vantaggi. Egli è però giustissimo che i membri tutti della società civile sopperiscano ai bisogni che debbe lo Stato soddisfare in ordine al suo debito di guarentire i loro diritti ed interessi individuali. Imperocchè tutti godendo in pari grado della protezione delle leggi e dell'azione tutelare del governo, debbon tutti colla loro proprietà partecipare a' mezzi coi quali ottengono un tal fine senza eccezione o privilegio di sorta; ma perciocchè non tutti godono la sicurezza sociale per una eguale porzione di

beni, egli è della più stretta giustizia che ogni cittadino contribuisca in proporzione delle sue facoltà alle necessità dello Stato. Ma se da un canto l'imposizione è necessaria al soddisfacimento dei bisogni comuni, egli è da notare per altro che l'imposizione è una diminuzione della proprietà, una limitazione al principio che la dichiara inviolabile, oltre che produce sull'agiatezza sociale, a detta del Ricar-lo (1), quei medesimi effetti che produrrebbe un suolo ingrato, un cattivo clima un discernamento di attitudine o di attività, una non buona distribuzione di lavoro ovvero la perdita di alcune macchine proficue. Di maniera che l'imposizione vuol esser contenuta entro i limiti della necessità, perocchè ogni superfluità sarebbe ingiusta, ed odievole ogni esagerazione. Ma allora una imposizione può dirsi necessaria quando punto non si può senza il suo percepimento conservar la vita sociale; ed allora è tollerabile quando grava sul prodotto netto della proprietà (2). Or chi sarà competente a giudicare della necessità e tollerabilità di una imposizione? Qual guarentia sarà data al principio individuale contro imposizioni superflue o esagerate? La legge, essendo quel principio che concilia i bisogni sociali co' diritti dell'individuo, è la sola che può comandare questa maniera di spropriazione, imperocchè nissuno non può essere privato dei suoi beni se non per espresso comandamento della legge. Ondechè nessuna imposizione potrà statuirsi se non in forza di una legge, nè altro che una legge potrà francare dalle contribuzioni ai pesi dello Stato. Di qui si origina quel diritto inviolabile che ha il popolo di consentire al-

(1) *Principes de l'Economie Politique et de l'impôt*, ch. 8.

(2) *Prodotto netto* domandano gli economisti ciò che rimane di un prodotto defalcate le spese di produzione; e *prodotto bruto* il prodotto totale, il tutt'insieme delle cose utili che l'industria dà fuori.

L'imposizione o dissentire dallo stabilimento della medesima mediante l'organo dei rappresentanti eletti. Ed il voto annuale dell'imposizione è l'unico mezzo per assicurare che essa è richiesta dai bisogni dello Stato, e si trattiene entro limiti che non assorbano i redditi della proprietà, anzi lascino ad ogni cittadino i mezzi da provvedere ai suoi bisogni essenziali.

Non dimanco egli è necessario che il principio individuale s'abbia delle guarentigie preventive la cui mercede non si vegga mai obbligato a porgere necessario assentimento ad una imposizione. E certamente che ove lo Stato dispone a suo grado del pubblico danaro senza render ragione della sua amministrazione o senza limitare le spese al necessario, ove lo Stato aumenta il debito pubblico con prestiti i quali avranno presto o tardi una influenza nell'imposizione in guisa da renderne necessario lo incremento, il diritto di consentire o dissentire torna illusorio, sendochè la necessità richiederebbe lo stabilimento dell'imposizione. E però come la proprietà dello Stato può discemendosi avere una trista efficacia sulla proprietà dei privati, in guisa da ridurre il popolo a consentir l'imposizione contro il suo volere e senza avere i mezzi da adempierla, il principio individuale debbe avere delle sicurezze preventive da ogni spogliamento indiretto che un depauperamento della pubblica finanza potrebbe arrecare ai privati. Così la proprietà dello Stato non può alienarsi che in virtù di una legge; la qual guarentigia è sufficiente, perciocchè nella formazione della legge il principio individuale ha un intervento pieno di efficacia giuridica. Così lo Stato non può contrarre dei prestiti, nè obbligarsi in trattati d'alleanza o di commercio senza l'adesione di coloro che rappresentano la somma degli individui. Così fa mestieri che il bilancio delle spese e delle entrate pubbliche sia preventivamente discusso e votato per l'approvazione l'ammenda o il

ripudio delle medesime da quei collegi supremi che son chiamati a concorrere immediatamente nella formazione delle leggi. Le quali tutte cose poi non procedono punto dalla libertà politica, ma sono il fondamento della medesima, come quelle che derivano immediatamente dal diritto di proprietà, in quantochè sono le conseguenze di quel principio di libertà civile che dichiara inviolabile la proprietà dei privati da ogni pubblica o privata aggressione.

Non chiuderemo questo discorso intorno la proprietà senza aggiungere poche avvertenze relative ad una maniera di proprietà che non tutti d'unanime sentimento gli odierni pubblicisti han riconosciuta per vera.

La proprietà non si aggira soltanto sulle cose materiali della natura ma sui trovati altresì dell'intelligenza, e costituisce quella maniera di proprietà cui l'Ahrens (1) sagacemente domandava intellettuale, e che abbraccia così la proprietà scientifica o letteraria, che dir si voglia, come la proprietà industriale detta *privilegio d'invenzione*. Certamente che le cognizioni scientifiche letterarie o artistiche sulle quali si travaglia l'intelletto umano, componendole e ricomponendole per cavarne de' risultamenti, sono appropriabili non altramente che gli elementi tutti della natura. Chè anzi per una certa similitudine si può dire che le forze naturali le quali circondano l'uomo dividonsi in corporee ed incorporee, perocchè corporee son quelle che costituiscono la materia bruta la quale è dall'uomo occupata per soddisfare i suoi bisogni, e forze incorporee sono gli elementi primi dell'umana cognizione i quali composti intra loro danno dei risultamenti nelle scienze nelle lettere nelle arti. L'uomo dunque sendosi appropriato delle cognizioni (sia scoprendo da sè medesimo, sia rifacendosi sulle altrui investigazioni) ha diritto di ricavare

(1) Diritto individuale, cap. 3.

dal frutto del suo lavoro intellettuale i mezzi della sua esistenza fisica; chè se la società è tenuta di guarentire la proprietà materiale, a maggior ragione è tenuta di guarentire la intellettuale, come quella che oltre allo andarle di sopra è più necessaria per ciò che maggiormente conferisce al miglioramento morale delle civili comunanze. Ma se le opere della intelligenza costituiscono una proprietà più intima che nessun'altra, allorchè un individuo fa partecipare la società umana dei suoi concepimenti scientifici, letterarii o industriali, la società vi acquista il diritto di limitarla per agevolare a tutti gli altri individui i mezzi di trarne profitto, soprattutto chi consideri che la propagazione dei lavori intellettuali ha una efficacia rilevantissima nello sviluppo materiale e morale dell'umana famiglia. Laonde egli è debito della società guarentire al proprietario intellettuale il frutto dei suoi lavori e delle sue lucubrazioni; ma l'intelligenza sendo di dominio universale e non si potendo escluderne nessuno, l'autorità suprema ha il debito di porre in equilibrio due interessi legittimi, come quella che debbe guarentire ad un'ora ne' suoi diritti sì colui che inventa e sì colui che può inventare.

§ II. *Dell' industria.*

L'industria è la trasformazione della materia da uno stato in un altro la quale produca dei risultati fisici atti a soddisfare i nostri bisogni. Ella si divide in agraria manifattrice e commerciale, secondo che facilita l'azione della natura, ovvero dà novella forma e però nuova destinazione ai prodotti della medesima, ovvero pone l'oggetto nelle mani del consumatore. Ma in tutte e tre queste specificazioni dell'industria, un carattere costante ci si appalesa cioè quello di essere l'applicazione del-

l'attività umana alle forze della natura per produrre il soddisfacimento dei nostri bisogni. Ora l'attività umana è di sua natura inviolabile per infino che si contiene ne' limiti del dritto; epperò il suo libero esplicamento è un diritto cui lo Stato dee non pure rispettare, ma guarentire eziandio. Ogni monopolio, ogni privilegio, ogni impedimento, ogni privazione sarebbe una violazione manifesta della libertà umana, e però della giustizia la quale comanda che ogni individuo faccia delle sue facoltà materiali e spirituali tutto quell' uso che gli talenta solo che non offenda i diritti d'altrui. Senza che la scienza economica ha consacrato quasi dogma che ogni limite preventivo alla libertà del lavoro nuoce alla produzione della ricchezza sociale; perocchè come minore è il numero dei produttori minore è lo stimolo al far bene ed al vendere a buon mercato; e nuoce altresì alla distribuzione della ricchezza; perocchè fa arricchire pochi individui a detrimento di tutti. Di guisa che ben s' apponea quel temperato ed elegante ingegno di Giuseppe Droz, dicendo che le violazioni della libertà dell'industria sono ciò che vi ha di più avverso alla felicità delle famiglie ed alla proprietà degli Stati come quelle che dischiudono una sorgente di miserie e di depravazioni (1). Laonde il cardine fondamentale dei rapporti fra l'industria e lo Stato si è la dottrina della possibile concorrenza opposta al sistema proibitivo, la quale assente a tutti gli industriosi la maggior libertà che si possa per infino ch' ei non usurpi i diritti e gli interessi legittimi degli altri industriosi. Di modo che l'industria privata sia negli individui sia nelle loro associazioni, necessarie alla produzione della ricchezza, ha il diritto di reclamare dallo Stato la libertà e l'indipendenza, salvo la repressione degli abusi che questa libertà può cagionare; oltre che lo Stato come il rappresentante della so-

(1) Opera citata, luogo citato.

cietà che debbe porgere aiuto agli individui, è tenuto di agevolare all' industria le condizioni della sua esistenza e del suo sviluppo; onde dee porre in atto tutte le sue forze per agevolare lo svolgimento dell' industria sì veramente che non leda il libero uso delle facoltà umane; e però debbe rimuovere ogni ostacolo che le circostanze potrebbero apportare al libero esplicamento dell' attività individuale, con mezzi che non offendano la giustizia ed il buon essere generale dell' umana famiglia.

Il che dimostrato, egli è chiaro che lo Stato non può vietare niuna industria per temenza di abusi che potrebbero derivarne, nè limitare il numero delle persone cui sarà permessa una industria, nè chiedere anticipate guarentigie sull' attitudine dell' industrioso alla medesima. Ma soprattutto l' autorità sovrana non può riserbare a se od a qualche individuo privilegiato taluni generi di industria; perchè i monopoli tornan solo proficui a pochi possessori egoisti in pregiudicio di tutti; e mentre dall' un canto ingenerando lo scoraggiamento si oppongono alla produzione, dall' altro dividendo gli uomini con note di privilegi eccitano l' invidia e menan seco loro di forza un continuo stato di discordia che presto o tardi farà sentire la sua funesta efficacia sull' andamento della vita sociale. Medesimamente non può lo Stato proibire la esportazione e l' importazione dei vari prodotti naturali o fabbricati, ma per contro rispettare e guarentire la libertà del commercio; conciosiacchè un popolo più sarà ricco come più, abbandonando a ciascuno dei suoi vicini quelle industrie cui la natura meglio li dispose, limiterà la sua produzione alla specialità nella quale può non esser da manco delle altre nazioni produttrici. Ed in ultimo non può lo Stato impedire lo svolgimento dell' industria indirettamente, gravando d' imposizioni eccessive e leggi fiscali ogni atto che tenda alla produzione o alla consumazione della ricchezza perchè questi vin-

coli, tendendo a far la merce più costosa, e più difficile la vendita, e più rara la produzione, discemano i prodotti e le consumazioni, epperò impoveriscono ed estenuano la società tutta quanta.

Rimanendo fermo che lo Stato debbe non intervenire per guisa attiva nell'industria privata, ci bisogna disaminare per breve modo quali sono i suoi doveri perchè adempia senza lesione di nessuno il debito di cooperare allo svolgimento dell'industria.

Imprimamente all'agricoltura si appartiene il continuo moltiplicarsi delle sussistenze e delle materie connaturate al suolo per porgere i suoi eccedenti alle manifatture ed al commercio, di guisa che lo Stato è sua mercede al di fuori più indipendente dagli altri Stati come quello che non ha bisogno indispensabile delle loro produzioni, ed entro di sè medesimo è più tranquillo perciocchè la carestia vi ha più difficile accesso. Onde non si può negare allo Stato una efficacia giuridica che conferisca al miglioramento dell'industria agraria, solo che lasci alla coltura dei campi tutta la sua indipendenza. Il che premesso, lo Stato debbe favorire lo smembramento delle proprietà, sendochè la coltura è più facile e più profittevole nelle mani di un piccolo proprietario, che è sempre più atto del possessore di grandi terre a conoscere la natura le qualità ed i requisiti del suo terreno, oltrechè i capitali per la coltura delle piccole proprietà son più agevoli a rinvenirsi, mentre le grandi terre mancano bene spesso di capitali sufficienti; epperò libero vuolsi mantenere a ciascuno l'uso della propria terra, e vietare tutte quelle istituzioni originate dal feudalismo del Medio-Evo che tolgono al proprietario il diritto di disporre. Secondamente lo Stato debbe incoraggiare con premi il miglioramento dell'agricoltura e fondare delle scuole ove i giovani vengano con una istruzione teoretica e pratica formati agli studi dell'agronomia e ricompensare tutti gli sperimenti

profittevoli e tutti quei lavori scientifici sulla coltivazione i quali han prodotto dei vantaggi alla scienza ed al paese. Ed in ultimo lo Stato dee facilitare lo smercio delle derrate e proteggere le istituzioni di credito, come a dire le banche territoriali e le casse di ammortamento, il cui precipuo vantaggio si è di procacciare al coltivatore prontamente i capitali, ripetibili fra un dato termine che lo ponga in grado da restituirli annualmente e con tenui somme prelevate sulla economia domestica.

L'industria manifattrice trasformando i prodotti dell'industria naturale debbe aumentare le sue fabbricazioni per sopperire in prima ai bisogni ed all'agiatezza interna, ed indi alimentare il commercio. Ora ogni industria sendo un arte, egli è chiaro che questa non debbe avversare il procedimento della natura, perocchè ogni industria non richiesta da'bisogni facilmente può languire e soccombere. Però lo Stato non può far niuna forza al naturale andamento delle cose, ma proteggere per contro quelle industrie di prima necessità che il bisogno o il caso non avesse per anco introdotte nel paese, limitando pure la sua protezione al minor tempo possibile e per infino che la nuova industria non ottenga un luogo infra l'altre. Ancora egli è certo che s'appartiene allo Stato il diritto di vegliare sulle varie operazioni dell'industria per prevenire ogni maniera di frodi e tutelare la pubblica salute, onde si origina il diritto di verificare i metalli preziosi e le materie più consumabili dal popolo, non che il diritto d'interdire quelle industrie i prodotti delle quali sian perniciosi di loro natura o menerebbon seco dei pericoli imminenti. Ed infine ad assicurare l'utilità delle fatiche lo Stato dee vegliare come tutore sulla classe travagliatissima degli operai e dei proletarii affinchè si avessero dai capi d'industria oltre il salario fisso una quota nei guadagni (perocchè crescerebbe in cotal modo il loro in-

teresse alla miglior possibile produzione); e debbe altresì favoreggiare quella benefica istituzione delle Casse di risparmio ovvero di preveggenza, le quali come formate che sono delle astinenze nella consumazione della ricchezza provvedono agevolmente gli operai dei mezzi per campar la vita sempre che si trovino nella impossibilità di procacciarsi col lavoro delle braccia il pane quotidiano.

L'industria commerciale per ultimo, ovveramente il commercio, è indirizzata a distribuire in un paese i prodotti dell'industria agraria e della manifattrice, e ad importarvi in permutazione del suo superfluo i prodotti naturali o fabbricati che i suoi bisogni addimandano ma che la sua industria non potrebbe somministrare. Lo Stato debbe favorire le speculazioni commerciali con l'istituzione delle Borse, ed assicurando la fedeltà dei cambi vegliare sulla estimazione delle merci, regolare il sistema dei pesi e delle misure, ed assicurare il valore della moneta o che sia numerario o carta *monetata*. Lo Stato debbe agevolare i trasporti sia di terra sia di mare, menomando le spese del trasporto, migliorando le strade, costruendo delle strade ferrate, servendosi delle riviere e dei canali, fuggendo ogni maniera di monopolio nei prezzi ed istituendo dei *porti franchi* ovveramente luoghi di deposito nei porti più frequentati dei quali le leggi guarentiscono la franchigia. Lo Stato in ultimo debbe proteggere il commercio e i suoi bisogni indispensabili cioè la celerità delle operazioni ed il credito con leggi e riti giudiziari e magistrati che facciano eccezione al diritto comune.

Non altrimenti che daccanto alla proprietà materiale, o reale vuolsi collocare la proprietà intellettuale, daccanto all'industria materiale vuolsi annoverare altresì la industria morale. La quale è l'applicazione delle facoltà umane alla produzione di cose immateriali, come a dire i servizi e le professioni, conciosiacchè in essa l'uomo mettendo in atto le

forze dell'ingegno e le cognizioni acquistate assume l'incarico sia di curare la sanità di un individuo, sia di difendere la sua proprietà, sia di dirigere la costruzione o la riparazione degli edifici, sia di soddisfare alcuni bisogni morali dell'uomo. La qual maniera d'industria, cui malamente taluni economisti dieder nome di lavoro improduttivo, meglio che nissun'altra ci si porge meritevole del titolo di lavoro produttivo, perchè dall'un canto giova indirettamente ma con efficacia manifesta alla produzione delle ricchezze materiali, e dall'altro soddisfa un bisogno reale ed urgente dell'umana famiglia, qual è quello del progredire nella via dell'incivilimento. L'industria immateriale vuol essere non altrimenti che le altre industrie lasciata libera a sè medesima. Di maniera che i giureconsulti, i medici, gli architettori, gli artefici, gli institutori, e tutti gli altri ordini sociali dei quali si compone l'industria morale non possono venir sottoposti a niuna restrizione o censura preventiva dallo Stato, salvo che la conservazione della vita sociale non richiegga, a rispetto di talune professioni le quali direttamente possono compromettere la vita fisica o morale di un individuo, che lo Stato (il cui debito è non pure la guarentia della libertà ma la tutela degli interessi individuali) esiga delle guarentie preventive sulla capacità speciale di coloro che vogliono consacrarsi ad alcuna di esse. Il che se può tornare odievole a pochi individui debbe tornare in grado a tutti gli altri membri dello Stato, i quali altramente avrebbero a fare col rischio del loro detrimento la pruova dell'attitudine di un cittadino alla professione che ha abbracciata. Senza che a toglier di mezzo ogni ragione di odio, opportuna cosa sarebbe lo abolire quei tributi fiscali che impinguano il patrimonio delle Università, e servono a tramutare in venale traffico un'esame preventivo di capacità, statuito per il buon essere di tutti.

LIBRO SECONDO

ANALISI

DELLA MONARCHIA RAPPRESENTATIVA

LIBRARY OF THE
MUSEUM OF NATURAL HISTORY

1875

NEW YORK

LIBRO SECONDO

DEL GOVERNO MONARCHICO COSTITUZIONALE
AVVISATO PER MANIERA ANALITICA

O V V E R O

DEGLI ELEMENTI CHE CONCORRONO NELLA MONARCHIA
RAPPRESENTATIVA.

Uno dei principî fondamentali statuiti in sul cominciare del nostro lavoro darà materia a questo libro il quale si aggira nell'analisi della Monarchia Rappresentativa. E di vero noi ponevamo in sodo la necessità dello intervento di tre elementi distinti nella Sovranità costituzionale, come a dire il *potere*, la *libertà*, e la *giustizia*. Ma questi tre elementi primitivi non basta che sieno avvisati nella loro astrattezza, sì veramente è mestieri venir minutamente disaminando per qual forma essi s'incarnano nella società civile e quale è la costituzione, intima degli organi che a ciascuno di questi elementi si appartengono. Il perchè noi ci faremo a studiare partitamente l'organismo

e lo scopo peculiare di quegli ufficii che dipendono dal principio sociale ovvero dal potere, e di quelli che dipendono dal principio individuale ovvero dalla libertà, e di quelli in ultimo che procedono dal principio universale ovvero dalla giustizia. Onde questo libro si distribuirà in tre parti: l'una delle quali avviserà lo intervento del principio sociale, l'altro lo intervento del principio individuale, e l'ultima lo intervento del principio universale nella costituzione della Monarchia popolana. E di tal guisa avvisiamo che sia per venirci agevolmente fatto di considerare per modo analitico il Governo Rappresentativo, che verremo nel terzo ed ultimo libro avvisando sinteticamente nella sua triplice potestà di fare, di applicare, di eseguire le leggi.

PARTE PRIMA

DELL' INTERVENTO DEL PRINCIPIO SOCIALE O DEL
POTERE NELLA SOVRANITA' COSTITUZIONALE.

Il potere sociale debbe avvisarsi per due lati, o nella sua sorgente a rispetto della quale è inviolabile come necessità primitiva della vita sociale, o nella sua azione nel governo della società civile dietro le leggi dalla Sovranità statuite, ed allora è imputabile di ogni lesione ai diritti dello individuo ed i suoi organi sono mallevadori dei suoi eccessi. Il perchè fa mestieri che questo potere si affidi a due ordini diversi d'individui: il primo ordine che rappresenti il potere nella sua sorgente e sia inviolabile, l'altro che eserciti l'azione e sia responsabile. Questo agisce e rende ragione delle sue azioni, quello rappresenta, ma senza esercitar nessuna azione, e per assicurare al potere la fermezza e la durata vuolsi mantenere al coperto da ogni attacco individuale. La rappresentanza del Potere costituisce il Sovrano, l'azione costituisce il Ministro e tutti gli organi delegati del Potere i quali esercitando un'azione sono chiamati a dar conto della conformità delle medesime alle leggi statuite o della loro dissonanza da quelle.

TITOLO I.

DEL POTERE CONSIDERATO COME PRINCIPIO OVVERO DEL SOVRANO.

Sovrano in generale significa quell' individuo reale o collettivo che rappresenta il potere; ma è mestieri affidare il potere ad un assemblea o ad un solo rappresentante? Ed in altri termini, dato il governo rappresentativo per quello che concerne le guarentie necessarie alla libertà, qual è la miglior forma di un tal governo, la monarchia o la repubblica? Innanzi tratto egli è a notare che una tale indagine è meramente del dominio della scienza politica come quella che si annoda alle varie circostanze del tempo e del luogo, e però non si appartiene al Diritto, soprattutto chi ponga mente a ciò che il Diritto è alcun che di assoluto e di necessario e non può considerare se non tutto quello ch'è condizione indispensabile per assicurare i diritti individuali. Non di manco avvisiamo che avendo in animo di applicare le teoriche sociali a disaminare i fondamenti della monarchia rappresentativa non possiamo esimerci dal debito di giustificare un tal proponimento, dichiarando qual sia la nostra opinione politica sulla forma del governo costituzionale nei limiti dell'attuale condizione delle cose e non nell'essere proprio del governo; perocchè noi teniamo per fermo che ogni forma di reggimento è a tenersi buona sol che risponda allo scopo della sua istituzione, e che la miglior forma del governo rappresentativo si è quella che è accomodata meglio che nessun'altra alle circostanze del tempo e del luogo.

Egli è chiaro che le leggi di ogni società voglionsi accomodare ai costumi ed all'indole della medesima, e che a ben dirigere il riordinamento di uno Stato in

cambio di spingerlo ad un tratto su novello cammino è mestieri al passato incatenar l'avvenire, perocchè la natura non procede per salti nè impetuosamente ma con un andare lento e progressivo. Di forma che si vuol distruggere delle istituzioni esistenti tutto quello ch'è retrogrado e ripugna ai bisogni morali e materiali del popolo, conservandone quella sola parte ch'è in armonia coi progressi dell'incivilimento, e commettendo gli ordini nuovi con gli antichi in un tutto armonioso che risponda all'indole propria della nazione. Ora il principato trovasi già da gran tempo inviscerato nei costumi del popolo italiano; e se si è dovuto durar fatica a temperarlo dai suoi eccessi e' pare che opera perduta ritorni nelle presenti condizioni lo schiantarlo del tutto da questo suolo. Imperocchè il principato, come quella istituzione che affida ad un solo il potere, è la più acconcia a mantener frenato il popolo il quale non può rappresentarsi altrimenti l'unità ideale del Governo e dell'ordine che incarnandola nella unità materiale della persona del Principe. A ciò si arroe che stato tolto al Sovrano ogni potestà esclusiva di far le leggi e però ogni mezzo di conculcare i santi diritti della libertà sociale, il comando di un solo non può tornar punto pregiudicevole alla condizione dei governati i quali hanno ed una partecipazione alla determinazione dell'interesse comune ed un diritto di censurare le azioni del potere. E per ultimo appartenendosi al potere sociale l'ufficio rilevantissimo della esecuzione delle leggi cioè della coazione esso addimanda un operare energico ed uniforme ed improntato del carattere di unità, il che torna più agevole nel comando di un solo, chi consideri che la forza pubblica concentrata in un individuo e però più pronta ed attiva, ha più di vigore ed efficacia che non avrebbe un'assemblea sulle volontà individuali le quali bene spesso avvien che dissuonino dall'interesse generale significato nelle leggi.

Ciò posto, essendo due i modi onde il principato si

trasmette, l'elezione e l'eredità, a noi pare che la successione ereditaria risponda più che non fa l'elettiva allo scopo della monarchia costituzionale. E di vero se la missione del Principe si è quella di rappresentare con una individuazione sensibile le tendenze l'indole ed i bisogni di un popolo, e se l'essere proprio del popolo stà nell'unità e nella durata, egli è chiaro che l'eredità la quale rappresenta l'unità e la durata dell'uomo perpetuandolo al di là della tomba nel suo successore sia da applicare in preferenza di ogni altra forma al principato rappresentativo. Oltrechè l'ordine della nascita è più sensibile e meglio evita i raggiuri dell'ambizione che non fa il sistema elettivo, il quale d'altro canto potrebbe esser cagione di frequenti sedizioni e turbolenze; perciò che il principe elettivo dal canto suo procaccerebbe con ogni mezzo di perpetuar lo splendore della sua famiglia per il tempo succedituro alla sua morte (il che potrebbe menar seco alcun detrimento allo Stato); e d'altro canto la eminente maestà dell'ufficio regale fomenterebbe da ogni lato l'ambizione e lo spirito di parte che sono le due più funeste infermità di ogni libero reggimento. Ed in ultimo il Sovrano rappresentando la perpetuità dello Stato, ove alla sua morte la legge non avesse determinato anteriormente il successore immediato, la personalità sociale verrebbe interrotta, e l'ordine pubblico difetterebbe di uno dei suoi più solidi fondamenti. Per le quali tutte cose noi abbiamo per fermo che il principato ereditario vuol esser mantenuto fra noi come quella istituzione che informata in uso nelle nostre contrade porta con seco gli elementi di stabilità e di ordine che son tanto necessarii allo sviluppo della civiltà sociale (1). Nè per altro rispetto le tendenze

(1) « La monarchia è ereditaria per rispondere ai due principali bisogni di una gran nazione: 1. al bisogno d'ordine e di pace pubblica scoraggiando le ambizioni,

esclusive di parecchi pubblicisti al reggimento repubblicano ci disconfortano dal mantenere questa sentenza favorevole alla monarchia rappresentativa, perciò che sola la difesa del principato assoluto torna in disdoro di colui che la imprende come quella che non può venir dettata da un animo sincero e tenero del pubblico bene. E però mentre avvisiamo la repubblica come una forma del reggimento civile, e solennemente dichiariamo non essere della medesima ne' caldeggiatori nè inimici, noi conchiudiamo che il principato costituzionale o a meglio dire il trono intorniato d'instituti repubblicani in cambio di nuocere alla libertà le è saldissimo presidio quando differisca in sola la forma dal governo popolare senza punto alterarne l'intima sostanza. E ci siano di confortò le parole del Gioberti che in talune considerazioni sul risorgimento italiano scriveva in questi sensi: « Libertà e monarchia, non che opporsi, si aiutano e avvalorano a vicenda, quando sono insieme maestrevolmente commesse; quella dà vita a questa, facendola amare, questa dà forza a quella, mettendola in riverenza; entrambe poi si presidiano scambievolmente, l'una ricevendo dall'altra il propugnacolo che nasce dall'unità del comando, e porgendole in contraccambio quello che proviene dal fervore e dall'impeto di una moltitudine (1). »

Fermata la utilità politica della monarchia costituzionale e soprattutto di una monarchia ereditaria, è mestieri conoscere l'essere proprio della medesima e i limiti che le vietano di tornare in tiran-

» togliendo all'usurpazione tutte le eventualità, e mantenendo sotto di essa gli uragani della libertà; 2. al bisogno di unità e di sequenza nella esecuzione delle leggi, avviando ai pericolosi intermettimenti di governo. » *HELLO, Du régime constitutionnel, tom. II, tit. 2, ch. I.*

(1) *Considerazioni sul risorgimento italiano (nella Apologia del Gesuita Moderno, p. I. c. 3.)* *

nide. Ora due sono gli adagi ricevuti comunemente in tutti i governi costituzionali; e ciò sono 1.^o *il Principe regna e non governa*; 2.^o *il Principe è inviolabile*. Le quali due dignità costituzionali si compenetrano a vicenda e non sono che la significanza di un solo e medesimo principio, cioè che il Sovrano rappresenta il potere ma non lo esercita. Di quindi è che scaturisce ad un tempo la sua incolpabilità e la sua inazione. Imperocchè se il Principe non può far nulla da sè medesimo, s'egli non basta a far niun atto che comprometta l'esistenza e lo sviluppo degli individui, se egli in somma non può esercitare nessuna attività positiva, seguita che qualunque lesione abbia luogo in suo nome sui diritti dei privati non lo rende responsabile; e medesimamente se egli è inviolabile di sua natura come il rappresentante di un elemento primitivo della vita sociale, chiaro è ch'ei non debbe operare, che altrimenti potrebbe impunemente offendere i diritti degli individui; e la giustizia sociale non può dar luogo ad azione nessuna la quale seco non tragga la imputabilità dell'agente. Egli è necessario intanto che la persona del Principe si mantenga inviolabile conciosiacchè se venisse posto in giudizio o condannato colui ch'è il potere personeggiato, la società barcollerebbe dalle sue fondamenta; ond'è che si origina quel noto adagio costituzionale: *il Re non può fallare (the king can do no wrong)*. La qual dottrina politica se inchiude per rispetto alle monarchie assolute il più spaventevole dispotismo, è per contro una delle più sicure guarentigie del potere nei governi rappresentativi. Ed in un certo modo altresì serve a garentire la libertà, perciò che il Re non può mancare, ma non perchè rimanga incolpevole delle sue azioni, sì veramente perchè egli come persona politica non opera ma rappresenta. In somma il Re non può far nulla come colui che non ha parte alla formazione delle leggi, e tutto che

sia capo del potere esecutivo non può per niun conto esercitarlo atteso la responsabilità dei Ministri la quale oltre al sottrarre i medesimi ad ogni dipendenza assoluta dal Principe obbliga bene spesso costui a far degli atti contro suo grado. Ma questa inviolabilità del Principe non è certamente illimitata, perocchè il suo fondamento stà per appunto nella Costituzione della Monarchia; e certo quando il Principe viola la legge fondamentale dell'associazione politica, quella legge la cui mercede egli ha il diritto di regnare, ei non può più reclamare in forza della medesima la sua inviolabilità come quegli ch'è stato primo a trasgredirla.

Or dalle cose finò a qui discorse parrebbe a prima fronte conseguirsi che il principe costituzionale non sia che una riproduzione di quei re soprannominati dal *far nulla* i quali abbandonando ad altrui le cure del governo ne ritenevano tutti i vantaggi; e certamente ch'è se a lui non si avvenisse niun ufficio nel reggimento della cosa pubblica la società civile potrebbe anzi dovrebbe passarsene come di cosa che a nulla bisogni. Ma l'ufficio del Principe costituzionale si è di rappresentare la *coscienza* della società, e però di esercitare quel potere cui Beniamino Constant domandò *potere neutrale*. Laonde egli debbe scegliere i suoi Ministri fra quelli che han più di efficacia sulla moltitudine, censurare i loro atti con la maggioranza delle Camere, censurar le Camere per mezzo dell'opinione pubblica che è il supremo tribunale della giustizia sociale, e ad un tempo discernere l'opinione generale da quelle che usurpano la sua sembianza. Egli debbe mantener l'armonia nella vita sociale, antivenire ogni turbolenza, riportar l'energia ed il vigore colà dove sopraggiunga alcuna debolezza; e per ultimo procacciarsi l'amore, e l'ossequio dei cittadini mostrando a chiare note lo studio ch'egli ha del loro maggior buon essere nell'opporli alle invasioni di poteri non competenti e nel

mantenere ciascuna delle forze sociali nei limiti che la legge costitutiva le assegna.

Intanto quest'eminente dignità che si attribuisce alla persona del Principe come primo funzionario, anzi come rappresentante della personalità dello Stato, vuolsi rivestire di una pompa esteriore che significhi la maestà del suo grado e corrisponda insieme alla ricchezza ed allo splendore del popolo. Oltre che se principio di equità e d'interesse nazionale si è che qualunque s'adopera in pro dello Stato vuol esserne remunerato, seguita che lo Stato debbe assegnare una mercede al Principe, ed una mercede che concilii la maestà del trono con la pubblica economia. Di quindi chiaro si vede come lo Stato dee pagare al principe una somma annuale per la sua spesa, e per quella della sua casa (il che costituisce la così detta *lista civile*), e debbe in pari tempo assegnargli il godimento di beni mobili ed immobili per sostenere lo splendore del suo stato (il che forma il *patrimonio della corona*). I quali beni appartenendo in proprietà allo Stato ed in usufrutto al Principe sono inalienabili ed imprescrittibili; chè altrimenti essendo sempre necessario alla residenza del Principe ed alla pompa del trono un patrimonio, lo Stato sarebbe tenuto ad assegnarne un altro o a lui o al suo successore, e da ciò si originerebbe immanchevole detrimento alla pubblica finanza. E perciò che la proprietà dello Stato per alienarsi ha mestiero di una legge (perchè la sua diminuzione ed il suo incremento hanno una influenza immediata nella proprietà dei privati), egli è necessario che la lista civile per la durata di ciascun regno venga determinata per mezzo di una legge.

TITOLO II.

DEL POTERE CONSIDERATO COME AZIONE OVVERO DEI PUBBLICI FUNZIONARJ.

Il compimento dei progetti di legge e le specialità della loro esecuzione, nel che consiste l'ufficio proprio del governo richieggono meditazione ed attività continua, le quali due cose non si potrebbero adempiere dal Principe per estese che sieno le sue facoltà fisiche ed intellettuali. Onde chiara si vede la necessità di strumenti sottordinati che lo confortino, taluni consigliando ciò ch'è da fare, tali altri cooperandosi nella esecuzione delle determinazioni. Di quindi si conseguita che il potere si divide in due ordini: il consiglio e l'atto; e che però in tutti i rami che compongono l'autorità pubblica fa mestieri di un duplice elemento, come a dire gli organi dell'autorità che provvedono alla esecuzione della legge e quelli che rischiarano l'agente del potere palesando il loro sentire individuale e collettivo, ove ne vengano richiesti, d'intorno agli atti che concernono l'esecuzione della legge. E certamente ch'egli è noto a bastanza quel detto di Sallustio: *Prusquam incipias consulto, et ubi consulueris mature facto opus est*, per rimanerci dal porre in mezzo altri argomenti a dimostrare che ogni organo della forza sociale debbe aver presso di sè un collegio consultivo che lo rischiarì.

Quello che vi ha di comune fra questi due elementi del potere si è che entrambi son delegati del Principe; onde a solo costui si appartiene il diritto di nominarli; nè vuolsi punto turbare con niun mezzo l'intero esercizio di questo diritto nella persona del Monarca, salvo lo adempimento delle condizioni richieste per esser capace dello esercizio dei diritti politici, e l'incompatibilità degli ufficii legislativi o

giudiciari con quelli del potere esecutivo. Ancora egli è principio di equità civile comune all'uno ed all'altro elemento del potere che colui il quale rappresenta la persona della società nelle varie azioni della medesima debbe da questa venir retribuito e delle fatiche e del tempo che spende nel pubblico servizio. E s'egli è vero che l'esistenza di questi organi intermezzi è dello interesse dello Stato per porre in sodo la esecuzione delle leggi e la diritta amministrazione, certamente che fa mestieri lo Stato loro assegni un salario a rimeritarli del profitto che cava della loro cooperazione.

Ma egli vi ha un divario sostanziale tra questi due elementi del potere non altramente che tra il pensiero e l'azione. L'uomo non è responsabile per nulla dei suoi pensamenti e delle opinioni con tutto che s'abbian queste una influenza nelle sue azioni; mentre per l'opposto è sempre sindacabile delle sue azioni, perocchè l'azione sola è quella che può violare la sfera degli altrui diritti. Di qua è che scaturisce l'inviolabilità dei Collegi che consigliano e la responsabilità degli agenti che provvedono individualmente all'esecuzione della legge, perciò che lo agente del potere è indipendente dal Collegio che consiglia; e se taluna fiata le leggi impongono di far precedere ai suoi atti l'avviso di questi collegi, egli non è tenuto punto di seguirli, dove niun altro obbligo non gl'incumbe che di sentirli; perocchè ove questi collegi si avessero un voto deliberativo e non consultivo gli agenti come fedeli esecutori di queste determinazioni sarebbero inviolabili, e si offenderebbe per due modi il patto fondamentale, cioè esimendo l'agente del potere dalla responsabilità giuridica che gli grava sul capo, ed affidando la esecuzione non a persona individua ma ad assemblee deliberanti.

CAPO I.

DEL CONSIGLIO DI STATO.

Il potere esecutivo non ha niuna missione da compiere altra che quella di operare a norma delle leggi; onde il pubblico funzionario ha mestieri di maturo consiglio sui mezzi da porre in atto perchè riesca a bene il suo proponimento. Ma soprattutto poi trattandosi degli interessi dello Stato, sia per la proposizione delle leggi, sia per i regolamenti di pubblica amministrazione, il potere esecutivo non può trovarsi in armonia con lo stato sociale se non lascia discutere criticare e preparare in somma tutti i suoi atti in un Collegio che mediti attentivamente ogni maniera di provvedimento e dia il suo avviso sulla loro opportunità o inopportunità e sulle ammende che sarà di bisogno apportarvi. E non altrimenti che ad ottenere la responsabilità di un individuo nelle azioni ond'egli è cagione si richiede nel medesimo maturo discernimento, ad ottenere la sindacabilità dei pubblici funzionarii è mestieri ch'essi siano a sufficienza rischiarati e mettan fuori dei provvedimenti con piena cognizione di causa. E però a rassodare conforme i dettamenti di giustizia la responsabilità dei Ministri, è mestieri che s'instituisca un Consiglio di Stato il quale sia in grado di venire in aiuto ai medesimi guidandoli e rischiarandoli, ed imprima alla pubblica amministrazione un movimento accomodato all'opinione pubblica ed ai pregiudizii dello stato sociale. Questo Consiglio impertanto, che debb'essere a detta del Vivien (1) un concentramento di cognizioni, una forma di congresso intellettuale, vuolsi comporre di uomini fatti maturi dal senno dagli studii dalla civile esperienza

(1) *Etudes Administratives* - Paris 1845 - III, Le Conseil d'Etat.

acquistata nello esercizio di ufficii rilevanti, ed i quali avendo a cuore gl' interessi del Governo e i diritti ed i bisogni degli individui si diano a tutto potere ad osservare imparzialmente il cammino dell'amministrazione, indaghino con ogni avvedutezza gli abusi ed i mezzi di fuggirli, propongano quei miglioramenti che i varii rami dell'attività umana richieggono, e faccian noto al Governo lo spirito ed i costumi del popolo ed i bisogni dell'Amministrazione dello Stato.

Questo Consiglio non ha che un voto consultivo; però che i Ministri sendo responsabili, come esecutori della legge, devono esser liberi nella scelta dei mezzi e non hanno a sottoporsi ad una seconda deliberazione la quale torrebbe loro ogni libertà di azione. Molto meno si appartiene ad esso un voto decisivo per discussioni giudiziarie; imperocchè a sentir nostro ogni controversia che cada sull'applicabilità o inapplicabilità di una legge vuol esser risolta da organi autorevoli della legge cioè da quel magistrato cui la legge medesima ha deputato a tale ufficio. Le sue attribuzioni sono però del tutto consultive, ed indirizzate a discutere e criticare i provvedimenti del Ministero innanzi di porsi in atto. Di quindi è che ad esso si compete 1.º la discussione e la preparazione dei progetti di legge da proporre a' Congressi legislativi; 2.º la discussione dei progetti di legge presentati dai Congressi al Principe; 3.º la compilazione dei regolamenti necessarii alla esecuzione delle leggi 4.º la significazione di un avviso su tutte le quistioni che se gli addirizzeranno dal Governo. Ma in generale vuolsi ritenere che l'ufficio del Consiglio di Stato si è quello di essere un Collegio consultivo, di maniera che le sue deliberazioni non hanno altro valore che quello di un avviso preparatorio.

C A P O II.

DEGLI ORGANI PRIMARI DEL POTERE
OVVERO DE' MINISTRI.

I Ministri sono i depositarii esclusivi del potere sociale delegato, ovvero agenti stabiliti appresso del Principe per rispondere degli atti emanati da lui, e dirigere in mercè della delegazione immediata le varie parti dell'amministrazione. Le loro attribuzioni però si partiscono in due ordini, come a dire le attribuzioni di governo e le attribuzioni d'amministrazione.

Quanto agli atti di governo l'ufficio de' Ministri in generale si è quello di difendere e giustificare l'invulnerabilità della corona per assicurare lo Stato dai turbidi frequenti; ed il loro debito precipuo si è di discernere l'interesse collettivo ed i bisogni del corpo sociale, difendere i diritti e le prerogative del Principe, e concorrere co' rappresentanti della *libertà* e con quelli della *giustizia* alla determinazione dell'interesse generale. Le quali attribuzioni che costituiscono il pensiero del potere sociale ovvero la Politica del Governo si esercitano solidalmente da tutti i Ministri e formano il Potere ministeriale collettivo, domandato *Consiglio dei Ministri*, o, con voce più propria, *Ministero*.

Quanto è poi alle attribuzioni di amministrazione i Ministri son tenuti di coadjuvare il Principe nella direzione specificata degli interessi sociali positivi; onde il Ministero vuolsi comporre di uomini solerti ed attivi i quali facciano eseguire, ciascheduno nel ramo a lui allidato, le leggi statuite dall'autorità legislatrice. Il quale ufficio dei Ministri è individuale in quanto essi sono agenti supremi di esecuzione astretti a vegliare sulla osservanza delle leggi e ad imprimere a' loro atti un andamento legale; e perciò che l'unità è uno degli elementi indispensabili all'esecuzione, è mestieri che ogni ramo della cosa pubblica

pubblica distinto di sua natura si affidi ad un capo unico che solo sia mallevadore dei fatti della sua amministrazione.

Nella varia molteplicità dei pubblici interessi la religione, l'istruzione, l'industria, la sicurezza esterna dello Stato, la sicurezza interna, la giustizia, le finanze, le opere pubbliche, gli affari stranieri sono oggetti di guisa distinti infra loro che richieggono un'attitudine tutta speciale. Il Ministro del Culto ha cura degli affari concernenti la religione nei suoi rapporti con lo Stato. Il Ministro della Istruzione Pubblica dirige il pubblico insegnamento scientifico e morale e provvede al mantenimento così delle scuole dei collegi e dell'Università come di altri luoghi di istruzione complementaria quali sono le biblioteche i musei gli osservatorii i gabinetti di scienze naturali i teatri e le adunanze scientifiche. Il Ministro dell'Industria debbe regolare le attenenze giuridiche tra gl'interessi del Governo ed i bisogni dell'agricoltura delle manifatture e del commercio. Il Ministro della Guerra provvede alla sicurezza esterna dello Stato dirigendo la milizia terrestre e la navale, vegliando su' loro varii corpi e sul mantenimento delle fortezze, sull'amministrazione dei porti, e degli arsenali e sulla direzione della costruzione nautica e della forza navale. Il Ministro dell'Interno debbe aver cura del mantenimento dell'ordine e della pace nell'interno del reame, trasmetter le leggi alle autorità amministrative, vegliare su tutte le istituzioni necessarie alla pubblica salubrità, attendere alla esatta e fedele osservanza delle leggi nelle varie divisioni locali e stendere la saa attività su tutt'i Collegi amministrativi per iscorgerli nella esecuzione delle leggi. Il Ministro della Giustizia ha la custodia dei suggelli dello Stato e veglia alla buona amministrazione della giustizia, all'indipendenza dei magistrati, all'organismo dell'ordine giudiziario. Il Ministro delle Finanze è incaricato del percepimento dei redditi e dei tributi, della conservazione delle pro-

prietà nazionali, e del pagamento delle somme che reclamano annualmente i varii interessi che lo Stato è chiamato a soddisfare. Il Ministro delle Opere Pubbliche dee curare di tutte quelle operazioni che lo Stato dee fare per la pubblica utilità, come a dire l'apertura dei canali, la cura delle riviere, la costruzione dei ponti e delle strade, e simili imprese dirette al comune vantaggio dei cittadini. Il Ministro degli Affari Stranieri per ultimo veglia al mantenimento ed alla esecuzione delle negoziazioni diplomatiche, alla protezione degli interessi politici e commerciali della nazione ed ha diritto di supremità sugli inviati diplomatici appresso dei potentati stranieri.

In questi varii uffici dell'amministrazione uno è il principio fondamentale che i Ministri hanno a porsi innanzi dalla mente, cioè la fedele esecuzione delle leggi nella quale sola è riposta la salute di tutta quanta la nazione. Ogni loro atto che trasgredisca le leggi ed ogni omissione colà dove le leggi comandano l'azione li rendono responsabili d'innanzi ai rappresentanti degli altri due principii moderatori della società civile, cioè d'innanzi alla Camera dei Deputati ed al Senato. Ma della responsabilità dei Ministri sarà meglio ragionar distesamente allorchè favelleremo del potere esecutivo in ispecialità; a cagione che ora ci sarebbe forza anticipare talune dottrine cui ragioni di metodo ci impone collocar più di sotto.

C A P O III.

DEGLI AGENTI SECONDARI DEL POTERE.

Tutti i cittadini sono indistintamente capaci di esser chiamati a carichi pubblici nè vi ha tra loro ragione di preferenza dal merito personale in fuori; imperocchè l'attitudine è condizione indispensabile per occupare i pubblici uffizi; e colui che ha maggiore attitudine vi ha pure maggior diritto. E l'attitudine è

altresì la condizione indispensabile per l'avanzamento il quale affeziona gli ufiziali pubblici al servizio dello Stato ponendo loro d'innanzi agli occhi un avvenire sempre migliore.

Il pubblico ufiziale debbe esercitare nell'interesse pubblico e con la maggiore avvedutezza che le sue forze comportino il ministero che gli viene affidato, porgeandosi studioso del pubblico vantaggio ed obbediente a coloro che gli stan di sopra nella gerarchia della pubblica amministrazione e non lasciando invadere la sfera dei diritti politici che la sua dignità gli arreca. Lo Stato poi debbe dal suo canto assegnare agli individui addetti al suo servizio un trattamento che loro assicuri il buon essere materiale, dividendoli dalla cura di procacciarsi altronde il loro mantenimento. E quando i funzionarii pubblici han servito per molti anni lo Stato, questo debbe in ricambio assegnar loro una pensione di ritiro proporzionata ai servigi già resi e che assicuri a ciascuno di essi una modesta esistenza ma certa per infino agli ultimi istanti di sua vita.

Gli agenti secondarii del Potere dividonsi in diretti ed ausiliarii a seconda che sono esclusivamente incaricati di dirigere l'amministrazione ad un grado della gerarchia, o son chiamati a prestare il loro servizio in cooperazione degli altri. Gli agenti diretti hanno a rappresentare il governo centrale nelle varie divisioni locali del territorio nazionale; e la loro amministrazione vuolsi improntare del carattere di unità; di maniera che l'amministrazione attiva in ogni grado dell'ordine gerarchico vuole affidarsi ad un agente unico; e presso ciascuno di questi agenti fa mestieri collocare un Collegio indirizzato a rischiarar l'amministratore intorno le difficoltà che la sua azione può incontrare. Se non che gli avvisi di questo Consiglio sono puramente consultivi; perocchè l'agente diretto dell'amministrazione, come responsabile ch'egli è dei suoi atti, non è tenuto di seguitare le determinazioni del medesimo, comechè sia tenuto di provocarne

l'avviso. Gli agenti ausiliarii dell'amministrazione dividonsi in due ordini: taluni intendono ad apparecchiare i lavori dell'amministrazione, tali altri sono addetti ad eseguire materialmente nelle varie località le disposizioni amministrative. Ma in generale egli è principio di diritto pubblico che gl'impieghi i quali sono una delegazione del potere sociale hanno ad essere sottoposti alla nomina del Principe che rappresenta il potere sociale. E l'amovibilità o revocabilità è uno dei caratteri fondamentali dei medesimi; conciosiacchè non può darsi luogo a responsabilità ministeriale sempre che al Ministro non viene tribuita una autorità estesa di far nominare e rivocare gli strumenti che hanno a secondar le sue azioni.

Non chiuderemo questo discorso intorno il Potere senza toccare della forza dello Stato ovvero della milizia. Il mantenere numerosi eserciti permanenti è una necessità degli Stati nelle attuali condizioni del diritto intranazionale perciò che la guerra o il principio della forza non ha per anco ceduto interamente il luogo alla pace o al principio della ragione; nè certo il potea perocchè ove la pace non è l'espressione legittima dell'ordine ma sì del dispotismo la guerra è necessaria perchè l'ordine violato si ristabilisca. Dal che deducesi il servizio militare essere una necessità dello Stato per garentirsi dalle aggressioni straniere; epperò duplice è il carattere del medesimo, come a dire quello di essere una imposizione perocchè tutti i cittadini sono tenuti di cooperarsi alle necessità dello Stato, e quello di essere una parte della forza pubblica indiritta a custodire la nazione da' suoi nemici esteriori.

Ora dimostrato che il servizio militare è una imposizione, agevol cosa è il dedurne gl'infrascritti pronunciati: 1. La necessità e la giustizia sono i criteri del suo stabilimento, onde questa imposizione dee dall'un canto gravare su tutti generalmente e con eguaglianza proporzionale, e dall'altro mantenersi nei confini dalla necessità medesima assegnati; 2. la leg-

*

ge sola è chiamata a determinare le norme da seguire per il componimento della milizia, e per la esenzione o la esclusione dal servizio militare; 3. la forza numerica della milizia dovendo variare come tutti i bisogni dello Stato e dipendendo in certa guisa dalle sue relazioni internazionali, uopo è che il voto annuale dell'imposizione inchiuda quello altresì del contingente della milizia; 4. l'instituzione dei cambi è irrazionale e pericolosa come quella che esime i possidenti dal contribuire ad una necessità dello Stato per porre un mercenario alla difesa della patria.

Dall'altra dignità per noi statuita che la milizia è una forza pubblica indirizzata a guarentire lo Stato dalle aggressioni esteriori s'inferisce: 1. la milizia come forza pubblica è soggetta al comando del Potere e però non può deliberare sovra oggetto di sorta, ma solo è chiamata ad eseguire i comandamenti che riceve; 2. la milizia come forza debbe nelle sue relazioni venir regolata da leggi eccezionali e fondate sul principio della disciplina per ottenersi l'unità del comando e l'unanime obbedienza; 3. il servizio militare vuolsi affidare a soli coloro che fanno parte di uno Stato, perciò che un popolo a mantenersi libero debbe usare delle proprie braccia e non metter fidanza nello straniero; onde non è lecito al Potere assoldare in servizio dello Stato delle milizie straniere eccetto che la nazione istessa il richiegga; 4. la milizia sendo deputata a custodir la nazione, colà debbe stanziare ove maggiormente è bisogno di sicurare il territorio nazionale dalle aggressioni straniere, cioè su'confini dello Stato; 5. la milizia come l'arme della nazione non può mai convergersi nel suo seno cioè venire adoperata nello interno del territorio avverso i cittadini salvo che la nazione istessa per mezzo dei suoi legittimi mandatari non ne invochi il soccorso.

PARTE SECONDA

DELL' INTERVENTO DEL PRINCIPIO INDIVIDUALE O DELLA LIBERTÀ NELLA SOVRANITÀ RAPPRESENTATIVA

Se l'individuo consta di tre facultà massime ed elementari, il pensiero l'arbitrio e la forza, ciascuna di queste debbe aversi nello Stato una efficacia tutta propria. Ora l'intervento del pensiero stà nel libero significarsi della pubblica opinione, l'intervento dello arbitrio stà nella Rappresentanza popolana, e l'intervento del braccio è riposto nella partecipazione dell'individuo alla forza pubblica. Di modo che ci bisogna disaminare specificatamente il concorso dell'opinione pubblica e la rappresentanza popolare e la guardia nazionale come i tre istituti necessari al Governo Rappresentativo per la guarentia dei diritti individuali.

TITOLO I.

DELL' INTERVENTO MORALE DELLA LIBERTÀ O DEI MEZZI ONDE L'OPINIONE PUBBLICA SI APPALESA

La pubblica opinione, suprema moderatrice della vita civile e politica degli uomini è il solo perno sul quale la libertà ed il potere possono aversi durevole fermezza, conciosiacchè l'uomo com'essere razionale non può venir mosso da nessuna estrinseca energia, e l'autorità morale è il solo impulso che valga a determinarlo. Onde è mestiero ch'ella si abbia una influenza nei civili negozi; e certo che lo Statuto fondamen-

tale debbe determinare i modi legittimi perch'ella possa maturarsi e liberamente significarsi.

Ora imprimamente s'egli è il vero che la moralità personale è la miglior guarentigia delle politiche istituzioni, la segretezza vuol esser bandita dal governo rappresentativo e tutto il reggimento interno dello Stato debb'esser pubblico acciò che gli individui possano disaminare il modo che tengono i rappresentanti nello adempiere il loro ufficio, e questi possano essere rischiarati sulle azioni del Potere. Imperò tutti i motivi delle leggi da fare, e le operazioni del governo e dell'amministrazione per la esecuzione delle leggi fatte vogliono esser poste in chiaro; oltre di che, se tutto si fa in nome del pubblico, il pubblico ha diritto di veder tutto ed esser ragguagliato di ogni azione del Governo. Di quindi è che il Governo debbe render di pubblica ragione ogni suo atto per minimo che sia così nelle sue attinenze con gli interessi generali dello Stato come per conto degli interessi locali. La pubblicità serve pure di guarentigia al Governo che non vuol tradire i suoi doveri; perocchè un Governo che studia di cansare la pubblicità dei suoi atti degrada sè medesimo e discredita la sua causa. Medesimamente le discussioni delle Camere legislative hanno ad esser pubbliche e pubblica altresì la votazione; a cagione che il discutere pubblicamente tutti gl'interessi dello Stato prepara l'autorità morale delle leggi, rende agevole lo esame della capacità dei rappresentanti, inspira maggior fidanza nella politica del Governo, risveglia l'opinione pubblica per illuminarla e maturarla, ed arreca una certa coltura in tutti gli ordini della società civile. E per ultimo la pubblicità è una guarentigia indispensabile della imparziale amministrazione della giustizia; perocchè sua mercede il giudice debbe render ragione delle sue azioni al pubblico che viene ammesso alla partecipazione dell'autorità giudiziaria; e la pubblica discussione delle testimonianze favorevoli

e delle sfavorevoli fa sì che il pubblico possa da se medesimo giudicare; per forma che un forte ostacolo alla corruzione dei magistrati si rinviene le più delle volte nella coscienza dei buoni.

Altra guarentia vien porta dal *diritto di petizione*, a comprendere il quale egli è di bisogno rammentare che il principio individuale avendo parte mediata alla sovranità ha due ufficii principali: 1.^o la determinazione degli interessi comuni; 2.^o la censura degli usurpamenti del Potere; chè certamente l'autorità legislativa consiste in due azioni precipue come a dire il far le leggi ed il vegliare sulla loro osservanza. Ogni cittadino può mediante il diritto di petizione richiamarsi appresso della giustizia sociale delle violenze fatte dal potere sia a' suoi diritti privati sia agli interessi generali della nazione; ed ogni cittadino può con questo mezzo legittimo significare al Parlamento nazionale delle idee vantaggiose al paese. Ciò posto, la petizione può diffinirsi così che sia il diritto di produrre delle dimande alle Camere legislative d'intorno ad oggetti di privato o di pubblico interesse o a dir meglio il diritto di far valere le proprie ragioni nel chiamare il Corpo legislativo a valutare le nostre dimande sia nell'interesse proprio sia nell'altrui interesse. Il qual diritto di petizione è più che un diritto, una guarentia dei diritti individuali, e però debbe appartenere a tutti i cittadini senza niuna distinzione; conciosiacchè l'individuo ha diritto di far sentire la sua voce nelle determinazioni sociali e nella loro osservanza. Ma a cansare ogni turbamento nelle assemblee legislative, ed a fare che non intervenga in esse a prender la parola niuno che non ne formi parte, necessario è di vietare a tutti il promuoverè delle dimande orali. E però appresso di tutti i governi rappresentativi si è riconosciuto per uno dei principii fondamentali che il *diritto di petizione si appartiene a tutti indistintamente, ma ch'egli è vietato presentarne in persona altramente che per iscritto.*

Oltre alla pubblicità degli atti sovrani ed al diritto di petizione vi ha un'altra guarentigia di maggior peso nella libertà di adunarsi per discutere la politica interna ed esterna dello Stato. Ma di un tal diritto si è già per noi distesamente favellato nel libro precedente; onde senza più ci facciamo a disaminare quella guarentigia morale che inchiude e trapassa le altre tutte cioè la libertà della stampa.

La stampa, trovato stupendo dell'età moderna, è uno strumento di pubblicità universale la cui mercede la parola si riproduce ad ogni istante ed in tutti i punti del mondo incivilito, è un mezzo di comunicazione che con rapidissimo ed universale movimento, diffonde in ogni dove il sapere, congiunge i popoli più lontani col legame dei pensieri, e travalicando ogni confine aspira a rimuovere sempre più le discordie nazionali per raccogliere l'umana famiglia tutta quanta sotto il santissimo vessillo della fraternità universale. La stampa è l'organo del pensiero medesimo che appalesandosi si divulga e perpetua; nè alcun vincolo esteriore può soffocarla; perciocchè sacrilega è quella forza che calpesta l'inviolabile santità del pensiero, ed ogni freno imposto al suo libero esplicamento è una lesione della natura umana razionale, è una ingiuria al suo supremo Facitore. La stampa libera è centro di luce che con la svariata e profonda discussione delle opinioni e delle dottrine tornando in profitto di tutti co' suoi consigli ed ammaestramenti, mentre aggrandisce ed abilita l'educazione civile del popolo, serve altresì di fero luminoso a coloro nelle cui mani è la cosa pubblica, sia ragguagliandoli dei bisogni peculiari della nazione, sia scorgendoli nel rintracciamento di quei mezzi che sono più acconci all'attuazione dei varii fini sociali ed individuali. La stampa libera è il palladio dei diritti civili e politici in mercé del quale i popoli conferiscono co' reggitori affinchè questi conoscano se gli organi delegati del loro potere son de-

gni della loro e della pubblica fidanza, ovvero se compromettendo gl'interessi pubblici per negligenza od egoismo personale o private passioni tradiscono la santità del loro mandato e mettono a pericolo gli interessi nazionali. La stampa libera, come vigile scolta della libertà pubblica e privata ha missione di smascherare la malvagità e l'impostura ove che le si rinvengano, di avversare tutto che ha di arbitrio il governmento dello Stato, di svelare i soprusi del potere e gli intrighi ministeriali nella elezione dei rappresentanti; onde è che l'amministrazione della giustizia torna per essa più efficace, mentre per essa si cinge di luminosa aureola l'ingegno eminente e la virtù cittadina, perocchè ella fa segno i buoni reggitori alla pubblica ottemperanza ed all'amore dei loro paesani, e significa con parole di encomio i nomi di quei generosi difensori delle guarantee costituzionali nei quali la nazione a diritto saluta i suoi fidi mandatari. In somma la libera stampa indispensabile bisogno del Principato e della libertà dei popoli sottentrando al foro delle antiche democrazie è un tribunale supremo ed indipendente di pubblica censura che a guisa della intima coscienza dell'individuo retribuisce e premi e pene schiettamente morali, imitando per quanto la natura del nostro essere il comporta l'ordine sovraeminente della giustizia divina la quale meriterà ciascuno a seconda delle sue opere. E certo che lo Statuto fondamentale debbe soddisfare questo urgente bisogno di un paese libero, ove libera è la discussione dei pubblici affari. Onde ogni cittadino ha diritto di esporre francamente il suo sentire intorno il governo e tutte le parti dell'amministrazione, ha diritto di criticare tutti gli atti del potere e dei suoi organi delegati e responsabili, ha diritto di aprire i suoi pensieri d'intorno alle leggi fatte, notarne i mancamenti, e proporre delle leggi nuove o delle ammende alle antiche, ha diritto in ultimo di trattare con piena indipendenza tutte le quistioni che può mante-

ner destè lo studio dell' organamento amministrativo, politico e sociale.

Ma posto per fermo questo diritto alla libertà della stampa, il cittadino non può non essere responsabile, allorchè pone in atto una tal facoltà; e questo addiviene a cagione che non ci ha principio attivo ed energico il quale non sia sindacabile dei suoi effetti. E perciò che l'uso immoderato di questo diritto potrebbe offendere gl'individui appartenenti al corpo sociale o il corpo sociale medesimo, la libertà vuol esser tenuta entro certi confini oltre i quali torna punibile d'innanzi alla legge. La qual punibilità non grava punto sulla libertà in potenza, sì veramente ha luogo dopo che messa in atto ella ha violato i diritti sia di tutti, sia di ciascuno. E però ogni cittadino può esser punito se trapassa nelle sue pubblicazioni i limiti imposti dal legislatore all'uso della libertà della stampa; ma questa non può venirgli vincolata sotto nissun pretesto di prevenzione. Di quindi si origina la necessità di abolire ogni censura preventiva, non altro essendo dato alla società che statuire una legge repressiva.

Quali sono intanto i limiti che la legge può imporre alla libertà della stampa? La libertà della stampa non pure è una facoltà naturale che proviene dalla libertà del pensiero in generale, ma torna altresì di guarentia morale a tutti i diritti individuali e saldissimo presidio alla libertà pubblica e privata. Onde è mestieri avvisarla per questo duplice aspetto nel disaminare le restrizioni che fa d'uopo statuirvi.

Come diritto di metter fuori la propria opinione, il limite naturale che si oppone a questa libertà sta per appunto nel non offendere l'integrità l'onore, la pace delle persone, le quali hanno, in queste sfere, dei diritti che la Società debbe rispettare ad un tempo e guarentire. La provocazione, l'ingiuria, la calunnia son reati che meri-

tano tutto il rigore delle leggi; anzi il rigore debbe addoppiarsi ove il mezzo di consumarli è la stampa, perocchè la parola non ha che pochissima parte di estensione e durata quando la scrittura perviene ne' più lontani paesi e si trasmette fino alle più tarde generazioni. Di guisa che come più cresce il danno che siffatti reati arrecano ad un individuo, più vuolsi aumentare la severità della legge nel reprimerli. Medesimamente la pace e la morale pubblica costituiscono un diritto che s'appartiene a tutti gl'individui; ed il violarla è un offendere indirettamente i diritti individuali, e le persone dei privati. Ora l'azione della stampa è sempre potente come quella che lusingando la moltitudine e dirige i suoi opinamenti, ed ha molto di efficacia sulle sue passioni, perciocchè investendosi del diritto di rappresentar gl'interessi generali è un'arma potentissima e pericolosa nelle mani dei faziosi, a tale da rovesciare delle tempeste nel mondo politico. Onde non si vuol lasciare in abbandono di sè medesimo un potere di sua natura aggressivo ed inchinevole agli eccessi; epperò fa d'uopo che la Società si munisca di leggi forti e sapienti per non temere i pericoli cui l'uso disammodato della libertà la espone, soprattutto chi consideri la licenza nella stampa essere, più che nessun altro abuso della libertà, pregiudicevole all'ordine sociale.

Considerando poi la libertà della stampa come il concorso morale del principio individuale nella formazione delle leggi e nella censura degli atti del Governo, il Sismondi, a sentir nostro, ha determinato per quanto è possibile i limiti cui debbe venir sottoposta. « La stampa (egli dice) non è benefica « che come conducente alla verità; tutti gli odi « ch'ella eccita, tutte le diffidenze che suscita, tutte le ingiurie onde si fa prodiga sono tanti veli « nei quali avviluppa la verità e tante calamità ad

« un tempo ch'ella prepara allo Stato (1). » Il principio informatore di questa pubblica guarentia debb'essere il mantenimento dell'ordine e della pace, perocchè tale altresì ne è il fine; e la passione, l'interesse personale, lo spirito di parte non debbono avervi niuna efficacia. Egli è necessario che gli uomini preposti alla cosa pubblica soggiacciano al martello della censura morale o della pubblica opinione, ma non restano però di essere uomini nè di avere un diritto all'inviolabilità della persona; di guisa che l'uomo pubblico debb'esser sottratto ad ogni attacco che leda la sua riputazione, il suo patriottismo, la sua integrità morale; perciò che, conforme avverte il medesimo Sismondi, le cose ed i principii appartengono al pubblico ed alla discussione, ma le persone appartengono a sè medesime. Laonde questo diritto sì esteso della stampa del quale bene spesso si è abusato vuolsi rattenere entro un limite insuperabile, quale è quello che separa la discussione ammodata e sincera dall'attacco scottante e da ogni espressione di odio o dispregio, il ragionamento pacato e la critica de' fatti dai pungoli dell'ironia dell'oltraggio e della calunnia.

Di quindi chiaro si vede la necessità di leggi che intendano a discernere il diritto di discussione sugli interessi pubblici dalla diffusione della calunnia e dal concitamento delle passioni; ma ad evitare ogni arbitrio sarebbe mestieri di leggi chiare e precise. Il che non si potendo adeguatamente attuare, però che i reati di stampa non son facili a definire giuridicamente, desiderevol cosa è che nelle nostre istituzioni s'introduca il *giuri* a rispetto almanco di queste maniere di delitti. La quale istituzione non sarebbe in sostanza che un ricor-

(1) SISMONDI, *Etudes sur les constitutions des peuples libres* — Bruxelles, 1839 — p. 116.

rere al senso comune, alla coscienza generale della società, ad un tribunale indipendente e non perpetuo che abbia la coscienza di essere il custode dell'urbanità della calma e del disinteresse nelle discussioni politiche. Conciosiacchè nella repressione di reati poco definibili dalla rigorosa precisione delle leggi, i magistrati ordinarii sarebbero più severi a giudicarli; oltrechè conforme avverte l'Hepp (1) potrebbe formarsi nei corpi giudiziarii all'ombra della loro inamovibilità uno spirito ostile alla libertà della stampa. E per ultimo una tale istituzione per i reati di stampa potrebbe essere un agevole transitò all'istituzione dei Giurati per ogni maniera di reità; tra perchè nella classe colta non si suppone mancanza di attitudine ad esser giurato, e perchè con la pubblicità di questi giudizi tutti le altre classi della società di mano in mano vi sarebbero ammaestrate.

(1) *Essai sur la théorie de la vie sociale et du gouvernement représentatif* — Liv. III, ch. 12.

TITOLO II.

DELL' INTERVENTO GIURIDICO DELLA LIBERTÀ

OVVERO

DELLA RAPPRESENTANZA NAZIONALE COSÌ NELLE
LEGGI COME NEI GIUDIZII.

Dallo intervento morale che esercita la libertà nella cosa pubblica noi passiamo allo intervento giuridico cioè a quelle guarentie legittime le quali procedendo da determinazione collettiva hanno una efficacia non pur morale e consultiva, ma imperiosa e deliberativa. Ora due sono le precipue forme di questa guarentia giuridica: la rappresentanza popolare e l'istituzione dei Giurati, l'una costituendo l'intervento della nazione nel potere legislativo, l'altra l'intervento della nazione nel potere giudiziario. Ma innanzi di discorrere partitamente queste due specificazioni della libertà politica a noi pare che sia da ragionare alcun poco della libertà politica in generale per determinare i principii moderatori dell'una e l'altra di queste guarentigie.

CAPO I.

AVVERTENZE GENERALI INTORNO LA LIBERTÀ
POLITICA.

Ei non ci ha indagine, conforme a noi pare, che abbia così dato materia alle disputazioni dei pubblicisti come quella della libertà politica ovveramente del concorso giuridico degli individui nei pubblici negozii. Del che colui non avrà punto a maravigliare il quale porrà mente a ciò che la libertà politica è il fondamento degli istituti popolari, la guarentia legittima della libertà civile, il mezzo solenne onde l'intelli-

genza dei migliori si tramuta in volere efficace. Ma in generale le discordanti opinioni intorno la libertà politica si possono stringere in due contrarie sentenze, l'una di coloro che non potendo per anco districarsi dalle pastoie del passato si pensano che sia da ratte-nerla entro il limite della proprietà ovvero del censo, l'altra di coloro che mantengono tutto il popolo avere a goder della libertà politica e non potersi niun cittadino escludere dal diritto di concorrere nella Sovranità se ciascuno di essi non sia riconosciuto individualmente incapace o indegno di esercitarla. Delle due opinioni noi schiettamente dichiariamo tener della seconda come quella che a noi pare più razionale e conforme all'essere proprio del Governo rappresentativo sol che sia contenuta entro i necessari confini. Ma innanzi di porre in mezzo gli argomenti che ci han condotti in quella sentenza sarà bene rincacciare indietro l'opinamento contrario che, se non ci falliamo, sente in certa guisa del retrogrado e segnatamente del privilegio territoriale.

Coloro che stanno per il censo ragionano in questa forma: La conservazione dell'ordine non può stare senza la conservazione del governo.— Ora i proprietari per i loro interessi personali sono attaccati alla tranquillità pubblica epperò al mantenimento della forza governativa, mentre coloro che non hanno verun legame d'interesse con questa forza pubblica sono più disposti al suo rovesciamento.— Dunque egli è necessario che il censo sia il principio informatore della libertà politica, salvo lo aggiungere come eccezione le *capacità*, gli industriosi, i commercianti, a patto che posseggano qualche cosa.

Imprimamente circa la conservazione degli ordini statuiti egli è da notare che uno dei precipui bisogni della società si è il mantenimento di una forza pubblica energica e superiore ad ogni forza individuale perchè valga a ritenere tutti gli individui nei limiti del loro esplicamento. Ma il potere per esser legittimo

debb'esser giusto, cioè operare conforme talune leggi che gliene prescrivono il come ed il quando. Di guisacchè la conservazione del governo tanto è da desiderare quanto che come mezzo risponde al suo scopo della conservazione dell'ordine. Ora la stabilità di una istituzione giuridica non inchiude la sua immutabilità sì veramente l'efficacia de' suoi dettati per infino che una nuova istituzione non venga solennemente proclamata per sottentrare alla prima; oltre che l'immutabilità non può rinvenirsi negli istituti umani, come quella che è carattere esclusivo di tutto ciò ch'è perfetto assoluto e necessario, mentre gli ordinamenti civili avendo ad essere l'espressione giuridica delle necessità e dei bisogni sociali, i quali mutano col mutar dei tempi e dei costumi, necessario è che patiscano quegli innovamenti che la civiltà richiede. Di quindi è che, a sentir nostro, la conservazione politica sta nel progredire; perocchè la vera vita è riposta per appunto nel movimento, non altrimenti che il vero progresso delle istituzioni sociali secondo altrove statuimmo stà tutto nello svolgere i germi contenuti nelle antiche istituzioni, e però nella conservazione di quelle cose che alla ragione de' tempi son consentanee. Ogni sistema di reggimento puramente stazionario è per noi retrogrado; conciosiacchè l'opinione pubblica sovrana moderatrice dei popoli civili progredisce di ora in ora, e quel governo però che, in cambio di tenerle dietro immediatamente e di lasciarsi reggere ai suoi dettati, sotto specie di legalità e di ordine, si mette per la via della resistenza, si troverà sempre a ritroso del senno dei migliori e della civiltà nazionale, nè molto potrà tardare a finirsi. Il perchè o s'ha da negare all'intelligenza un progressivo esplicamento, ovvero è forza concederci che ogni maniera di governo per conservarsi forte debbe appoggiarsi alla pubblica opinione, epperò senza tradire o distruggere i suoi principii debbe progredire nella via delle riforme. Certamente che non bisogna con preci-

pitanza fidarsi alle molteplici e discordanti opinioni individuali, ma aspettare che l'opinione pubblica si maturi e pronunci in tutta la sua pienezza per poi darle quel luogo che le si aspetta (nel che solo è riposta la legittimità del sistema conservatore); nè vuolsi affrontare però innovamento di sorta se non siasi certo che il voto pubblico lo sostiene. Ma, da questa norma di prudenza in fuori, ogni politica stazionaria è per sè stessa retrograda; e quegli veramente è dappoco il quale s'argomenta di comandare con l'autorità delle leggi alla forza invincibile della ragione, perocchè ponendosi a contrario della coscienza universale del popolo non potrà a meno di precipitare dal suo seggio.

Or se la vera conservazione legittima non istà nel propugnare l'immutabilità del Governo sibbene nel mantenere al medesimo la forza che gli è necessaria per guarentir l'ordine finchè l'opinione pubblica non dichiara che quella maniera di reggimento avvertendo l'ordine in cambio di conservarlo ha mestieri di un qualche mutamento, egli ci è avviso che sia falso altresì l'affermar che fanno i sostenitori della dottrina del censo a soli i proprietari stare a cuore la conservazione dell'ordine. Facendo luogo a quella parte di vero che in cotal pronunciato per avventura si racchiude, noi non dubitiamo che i proprietari abbiano un interesse alla conservazione dell'ordine epperò del governo; ma l'errore stà poi nel volere esclusivamente nei proprietari riconoscere una tal sollecitudine. Certamente che la proprietà è un diritto sacro, un fatto che è sopravvissuto a tutte le forme di governo, ed è tuttora la pietra angolare della società civile. Ma non sono i soli proprietari coloro cui preme la conservazione dello Stato; chè anzi la classe degli industriali, sia d'industria morale sia d'industria materiale, non manco è sollecita di conservar l'ordine e la pace, condizioni necessarie a mantenere il credito senza il quale non può stare nè prosperare la ricchezza

pubblica e privata di un paese. Chè poi, concesso altresì che sia maggiore l'istinto conservativo ove venga dal censo, la classe degl'industriosi ritemperando questo interesse di conservazione con l'altro del progredire adempie quell'ufficio che è propriamente della parte mutevole della società cioè di svolgersi e perfezionarsi, conservando sempre i principii del suo essere.

Ma oltre che non ci avrebbe niuna ragione per restringere la libertà politica nei limiti della proprietà, si vuol notare che il monopolio del censo escludendo l'intelligenza quando non possiede non è che un ritorno al materialismo feudale dei mezzi tempi che facea dell'uomo un accessorio della terra. E di vero il privilegio territoriale che era in allora l'anima informatrice dello stato sociale escludea dal godimento, dei diritti politici l'intelligenza, e solo la terra la proprietà il feudo menava seco onori dignità e potere, ondechè colui che possedeva era notevole e però nobile mentre tutto il rimanente dell'umana famiglia rimanea lordura e vilissima plebaglia. Ma l'intelligenza a cui s'aspetta il supremo imperio delle cose di quaggiù, venuta l'ora opportuna, si mise a guerra col principio materiale della forza e ne riportò pieni ed irrevocabili trionfi; onde opera perduta si è quella di escluderla dal dominio delle cose civili ponendo il fondamento di ogni supremità nella sola ricchezza materiale. Non si può negare certamente ai possessori di terre la libertà politica perocchè essi alimentano lo Stato; ma la più sacra delle proprietà si è quella dell'intelligenza; e se l'intelligenza ha dei doveri epperò dei diritti, egli è di bisogno che ella ottenga delle garantigie per tutelare questi diritti.

Le quali cose dichiarate intorno la dottrina stazionaria del censo, noi crediamo che sia da mettere innanzi l'opposta opinione quale è quella del concorso del maggior numero dei cittadini alla libertà politica. Nel che fare non tralascieremo di notare i limiti entro i quali è mestieri restringerne l'esercizio.

Tutti gli uomini son da natura socievoli e tutti ritraendo dall'essere sociale i mezzi della loro esistenza e del loro sviluppo hanno a cuore il mantenimento della società come depositaria della loro sicurezza individuale; di forma che non è alcuno che possa non amare l'ordine, indispensabile condizione della vita sociale, salvo che ei non sia un uomo fuorviato di mente o di indole malvagia. Ora nessuna di queste due infermità morali dell'uomo può dar luogo ad esclusione dal godimento della libertà politica se non sia già dimostrata reale nell'individuo al quale s'imputa; perocchè sarebbe fare ingiuria al Fattore Supremo il dichiarare a priori tutti i cittadini dementi o malvagi ed eccettuarne per privilegio soltanto la classe dei proprietari, imprimendo per tal maniera sulla fronte de' non possidenti un marchio di disonore. Forse che ai proprietari non è bastevole quel privilegio della condizione che assicura loro un agiato vivere senza che abbian mestieri di lavorare? Ed alla sventura che grava su tutti gli altri uomini qual è quella di lavorare per aver di che vivere, si dovrà pure arroger quella di esser tenuti inetti allo esercizio dei diritti politici senza essersi in prima disaminata la loro capacità? E non son tutti i cittadini eguali al cospetto delle leggi? E non hanno tutti eguali doveri da adempiere, e però eguali diritti da esercitare ed eguali guarentie da ottenere? Egli è violare i principi di ogni reggimento libero il restringere in sì breve numero d'individui l'esercizio dei diritti politici facendo di costoro una minoranza attiva e di tutto il rimanente una maggioranza passiva. Oltre di che si viene a statuire due ordini distinti mentre tutti hanno eguali diritti ed interessi e tutti hanno la medesima nazionalità; e però si fomenta altresì una specie d'invidia e di guerra intestina nel paese tra un breve numero privilegiato di uomini liberi e la maggior parte della nazione, senza nessuna ragion sufficiente, esclusa dalla capacità politica. A ciò si arroge che l'impo-

sizione non grava solamente su' proprietarii; perocchè oltre al dazio diretto o fondiario ci ha pure di quei tributi che colpiscono le merci, e questi non si possono valutare con un criterio generale ed uniforme per tutti i cittadini; i quali potendo con ciò soffrire da parte del potere alcuna invasione alla sfera dei loro diritti debbono aver la facoltà di opporsi e però di concorrere nella Sovranità civile.

Laonde l'esercizio della libertà politica è un diritto di che niuno non può venire spogliato perocchè ciascuno debbe conservare ciò che costituisce la garanzia dei suoi diritti, e non si può esserne privo se non sia già solennemente e legittimamente riconosciuta l'incapacità o l'indegnità di esercitarla. L'eguaglianza, conforme abbiain dimostrato (1), non istà punto nella eguale partizione di beni ma nello esercizio che hanno a fare dei diritti sociali tutti i cittadini senza distinzione di sorta infra loro, per forma che nissuno di essi abbiassi al cospetto della legge diritti maggiori o minori di ciascun altro. E però a voler mantenere nella sua realtà l'eguaglianza sociale non si vuol punto aver l'occhio alle cose ma alle persone e deesi riconoscere che i diritti non competono alla terra ma agli esseri razionali. Oltre di che se il governo costituzionale non affida esclusivamente la Sovranità al popolo, ma dà al medesimo una partecipazione alla sovranità, è mestieri perchè questo s'attui veramente che il popolo se non tutto quant'è, partecipi almeno nella sua maggior parte della Sovranità. E sendochè il governo rappresentativo esclude il popolo come moltitudine dalle deliberazioni per cansare i pericoli anzi i danni di troppo numerose adunanze popolari, e assente solo il diritto politico della delegazione dei poteri, chiaro è che sendo minimo per comprensione, il potere dato al popolo non vuol esser menomato per estensione anzi allargato in guisa da competere a cia-

(1) Libro I, parte I, tit. 2.

scuno; oltre che l'attitudine alla delegazione non richiede individualità spiccate nè coltura superiore ma un certo diritto senso popolano ed una indipendenza d'animo da ogni estrinseca influenza.

Se non che ci è avviso la libertà politica aversi a contenere entro certi confini mutevoli a seconda delle condizioni peculiari di ogni paese, escludendosi dal suo godimento coloro i quali per l'ignoranza in che sono immersi o per il mancamento d'istruzione popolare o per propria oscitanza o per difetto di mente non son capaci di aver senso politico di sorta, e vanno a pericolo o d'ingannarsi o di essere egualmente ingannati dalle seduzioni dei faziosi. E certo per infino che non sia giunto il popolo ad essere un tutt'insieme compatto d'individui ciascuno dei quali sia ammaestrato a seconda della condizione in che si ritrova del come poter discernere il vero interesse generale del paese dallo spirito di parte, bene spesso celato sotto le forme di pubblico vantaggio, insomma per infino che il popolo non sia pervenuto a tale da fare un uso ragionevole della libertà politica, lo anteporre questa libertà prematura al pubblico vantaggio può esporre a gravi disastri una nazione. Imperò necessaria cosa è il pararsi d'innanzi alla mente come tipo ottimo del governo rappresentativo il concorso di tutti i cittadini alla libertà politica, e procacciar di pervenire a tale stato usando di quei mezzi che non infestano per nulla la tranquillità sociale. Così dall'un canto si vuol diffondere l'istruzione in tutte le classi del popolo, e migliorar la loro natura spirituale, dall'altro ammettere il maggior numero che si può di cittadini allo esercizio della libertà politica.

Le quali avvertenze generali ci menano a conchiudere come la libertà politica non debb'essere un privilegio della classe dei proprietari in guisa da farne una casta superiore allo stato sociale ma debbe di sua natura appartenere a tutti i cittadini indistintamente

salvo che prove legittime d'incapacità o di demerito non richieggano la esclusione di alcuno di essi.

Fermati in tal guisa i principii moderatori della libertà politica in generale, e statuito che la sua estensione è da crescere in ragion contraria della sua intensità (perocchè al menomar di questa si menoma il pericolo dello estenderla a tutti gli individui e si aumenta la presunzione della costoro attitudine alla medesima), agevol cosa ci sarà il discorrere secondo la brevità ch'è propria del nostro istituto le sue specificazioni. Le quali a noi pare possano chiudersi in sole due; perocchè sendo tre i poteri onde componesi la Sovranità, il legislativo, il giudiziario e l'esecutivo, e di quest'ultimo non potendo partecipare la libertà come quella che debbe farne la censura, resta che le guarentie onde la libertà politica si compone siano due, l'una delle quali è l'intervento nell'autorità legislativa, e l'altra lo intervento nell'autorità giudiziaria.

Ora la partecipazione del principio individuale all'autorità legislativa ha luogo mediante la rappresentazione nazionale affidata a persone elette dal popolo per maggioranza di suffragi; e la partecipazione all'autorità giudiziaria ha luogo mediante la elezione a sorte di alcuni fra tutti i cittadini ammessi all'elettorato. Le quali due istituzioni costituzionali hanno tra loro alcun che di comune in quantoche son poggiate ambedue su quella dignità fondamentale del reggimento rappresentativo che vuole esclusa la moltitudine dalla Sovranità immediata tutto che ne sia la sorgente; conciosiacchè, o che si eleggano a sorte i Giurati, o che si scelgano a pluralità di suffragi i Delegati, sempre i pochi eletti rappresentano la moltitudine, questi significando gli interessi generali del popolo, quelli rappresentando il giudizio popolano su' fatti che richieggono l'applicazione della legge. Non di manco ei vi ha tra queste due guarentigie un divario d'ori-

gine sendochè i delegati son nominati dal voto popolare ed i giurati dall'evento. E questo divario a noi pare che sia indispensabile perciò che la rappresentanza nazionale avendo ad obbietto la custodia degli interessi generali addimanda delle condizioni di attitudine che non a tutti son date, attalchè fa bisogno dello assentimento dei più perchè legittimamente si riconosca l'individuo che ne è provveduto; mentre l'istituzione dei Giurati avendo per iscopo lo accertamento dei fatti peculiari, la presunzione di attitudine è la medesima di quella che è necessaria allo elettorato, epperò l'evento determina la scelta per non farsi ingiuria a nessuno s'egli è vero che l'attitudine a discernere un fatto speciale è cosa di comunale intendimento e facile a qualunque s'abbia dirittura d'animo e criterio naturale.

CAPO II.

DELLA RAPPRESENTANZA POPOLARE A RISPETTO DELLE LEGGI.

Il concorso della libertà nell'autorità legislativa si esercita direttamente dai delegati della nazione ed indirettamente da coloro che hanno parte alla elezione dei delegati. Il concorso diretto o immediato consiste nella discussione e nella determinazione di ciò che spetta alla cosa pubblica, mentre il concorso mediato o indiretto non è riposto che nel dare il voto per la eletta di coloro che immediatamente avranno ad intervenire nella determinazione dei pubblici interessi. Egli è però di bisogno che per noi si ragioni partitamente di queste due maniere di esercitar la So-

vranità popolare; di modo che il presente capo si dividerà in due parti, l'una delle quali discorre le condizioni e gli ufficii dell' Elettorato, l'altra le condizioni e gli ufficii del Congresso dei Rappresentanti.

Non di manco egli è a notare che amendue queste trattazioni sono informate da un sol principio. La rappresentanza nazionale è di vero uno dei tre elementi necessari alla Sovranità, i quali per essere tre principii distinti debbono rimanere l'uno dall'altro indipendenti; perocchè se uno di essi non è scevro da ogni efficacia esteriore, una delle necessità primitive della vita socievole viene offesa nei suoi diritti. Di quindi si conseguita che la Rappresentanza Nazionale vuole esser libera da ogni influenza del potere, il che tanto più si rafferma quanto che si nota alla medesima aspettarsi lo accusare pubblicamente gli organi del Potere esecutivo i quali trasgrediscano le leggi statuite. Onde il criterio supremo che ci scorgerà nelle nostre indagini sarà la indipendenza della Rappresentanza Popolare. Il quale applicandosi all' Elettorato ci menerà a statuire come dignità inalterabile il concorso del maggior numero di cittadini scevri da ogni influenza alla elezione dei delegati, e la libertà degli elettori nella scelta; ed applicandosi poi al Collegio dei Deputati ci porgerà come principio moderatore del medesimo l'indipendenza di esso e di ciascuno dei suoi membri da ogni estrinseca influenza.

§ 1. *Dell' Elettorato.*

Una delle più eminenti guarentie della libertà sociale stà per appunto in quel pronunciato fondamentale del reggimento rappresentativo che il principio individuale ovvero l' universalità dei cittadini esercita un concorso nella formazione della legge ed una censura sugli atti del Potere esecutivo per mezzo di or-

gani delegati che rappresentano i suoi bisogni i suoi legittimi interessi, tutti insomma i suoi diritti. I quali però come delegati della libertà sociale e chiamati a sostenere le guarentigie pubbliche dei diritti di tutti hanno ad essere eletti da coloro cui rappresentano, non altrimenti che i delegati del Principe sono da lui nominati. Da ciò si conseguiva che tutti i cittadini hanno a concorrere alla elezione dei rappresentanti perchè ciascuno abbiasi una guarentigia sicura dello esercizio dei suoi diritti. E certo che avendo tutti gli individui dell'associazione politica il diritto di far valere la propria personalità, quanto maggiore è il numero di loro nella elezione di un rappresentante, meglio saranno soddisfatte le esigenze del problema sociale che ciascun individuo debbe avere delle guarentigie così a rincontro degli altri individui, come a rincontro del potere. Il che costituisce uno dei principali presidii che la libertà del popolo possa avervi; conciosiacchè dove breve è il numero di coloro che son consultati sulle cose che al pubblico bene s'attengono, l'egoismo e l'ambizione di leggieri si schiudono il varco nella determinazione degli interessi generali, quando per il contrario dove numeroso stuolo di cittadini concorre alla eletta dei rappresentanti egli è probabile anzi certo che maggiormente disparisce l'interesse personale e tutte le opinioni e gl'interessi tutti si fondono nel principio del maggior bene di ciascuno, condizione indispensabile per la conservazione ed il progresso delle civili comunanze.

D'altro canto ei si vuole aver l'occhio a ciò che il concorrere alla elezione dei delegati significa dar libero voto sull'individuo che si antepone ad ogni altro; ed il voto non è libero se non è fornito di due condizioni, come a dire l'intelletto che discerne ed il volere scevro da ogni influenza esteriore. Onde l'una condizione è l'attitudine dello intelletto a conoscere chi meglio sia capace di sostenere l'eminente carico di rappresentante del popolo, e l'altra è riposta

nella indipendenza di colui che elegge da ogni volontà sia di privato sia di pubblico funzionario che possa aversi influenza diretta o indiretta nell'animo di lui.

Ora per rispetto all'attitudine a discernere ella non richiede una levatura di mente straordinaria, ma quel diritto senso per appunto che si suppone esistere in tutti gli uomini tranne le eccezioni le quali vogliono essere legittimamente dimostrate. Colui che è acconcio a dirigere i suoi privati interessi o conservando il patrimonio che possiede o procacciandosi di che vivere per mezzo del suo lavoro è capace altresì di discernere chi può rappresentare i suoi diritti. Imperocchè la moltitudine non può mai tuttaquanta nè in egual modo levarsi alla contemplazione degli interessi generali, la quale è dato di raggiungere a soli coloro che ne formano l'oggetto peculiare delle loro lucubrazioni; ma un uomo prudente, a detta del Segretario Fiorentino (1), non debbe fuggire il giudizio popolare nelle cose particolari circa le distribuzioni dei gradi e delle dignità perchè solo in questo il popolo non s'inganna, e se qualche volta avviene che s'inganni, sia sì raro che s'inganneranno più volte i pochi uomini che avessero a fare simili distribuzioni. Oltre di che il Montesquieu ci fa assapere che il popolo è ammirabile nello eleggere coloro cui debbe confidare alcuna parte della sua autorità, come quello che nient'altro non ha da fare se non determinarsi per mezzo di cose che non può ignorare e di fatti che cadono sotto i sensi (2). Ogni cittadino impertanto il quale sia in grado ed in età da reggere i suoi negozi domestici vuolsi avere acconcio alla elezione dei rappresentanti salvo che un difetto di mente per maniera legittima accertato nol dimostri incapace o una condanna che privi dei diritti civili e politici nol dichiarì immeritevole di pigliar parte alla eletta dei delegati.

(1) *Discorsi sulla prima Deca di Livio* — Lib. I, c. 47.

(2) *Esprit des lois*. — Liv. II, ch. 2.

Quanto è poi alla indipendenza degli elettori da ogni estrinseca energia, egli è a notare innanzi a tutto che i cittadini si dividono in due ordini principali: l'uno di coloro che vivono dipendendo sia da un privato sia dal Governo, l'altro di coloro che vivono traendo profitto da sè medesimi o che raccolgano i redditi del loro patrimonio o che si procaccino i mezzi da vivere in mercè dell'industria. Ora il primo di questi ordini non può per nulla appartenere allo elettorato. E di vero esso si suddivide in due parti, l'una delle quali comprende i proletari cioè coloro che vivono con una mercede giornaliera lavorando per conto d'altrui, epperò soggetti ai proprietari o agli industriali, l'altra poi comprende tutti coloro che vivono adoperando il loro ingegno i loro studi la loro fatica in pro dello Stato, e che però son soggetti immediatamente per ragion di gerarchia agli organi del Potere.

Per rispetto alla prima classe che è quella dei proletari egli è indubitato che questi dipendendo da un altro uomo il quale porge loro i mezzi da menare innanzi la vita non possono avere un voto indipendente, mentre d'altro canto i loro diritti son rappresentati da quell'ordine di cittadini che scevri da ogni estrinseca volontà pubblica o privata nel far le proprie ragioni fanno le ragioni di coloro che da essi dipendono. Vero è che i proletarii sono eguali avanti la legge a coloro che hanno una proprietà una professione o si addicono all'industria sia agraria sia manifattrice sia commerciale; non però di manco si vuol notare che l'eguaglianza cade su'diritti privati i quali sono inviolabili non già su'diritti politici i quali son le guarentie de'diritti privati e vogliono esercitarsi da coloro che hanno attitudine e soprattutto indipendenza di volere. E certamente che dall'un canto la ignoranza presso che brutale di costoro, invincibile per infino che le leggi non intendano a migliorar la loro condizione provvedendoli dei mezzi per coltivare il loro spiri-

to, e dall'altro la soggezione dei medesimi finchè lo Stato non assicuri loro con savii provvedimenti una indipendenza da coloro al cui servizio sono addetti, richiegono che essi siano esclusi dai collegi elettorali, soprattutto per cansare ogni maniera di frode che possan fare o i capi d'industria o i grandi proprietarii in mercè dell'influenza che hanno nell'animo de' loro dipendenti.

A rispetto poi di quella classe di uomini che dipendono dagli organi del potere, questi traendo il loro vivere da' servigi che rendono allo Stato (salvo sempre gli individui) non possono avere le più delle volte una volontà così forte da resistere alla efficacia di quel potere ministeriale al cui arbitrio son sottoposti. Senza che facendo essi parte del potere esecutivo, strana cosa sarebbe a dir vero che intervenissero tuttochè mediatamente nello eminente ufficio di formar le leggi e di censurare il potere esecutivo; mentre non ha dubbio che una Camera di Rappresentanti vuolsi di maniera organare che il Ministero non abbia niuna influenza nella elezione dei suoi membri, perocchè s'ella è dipendente resta di essere un elemento integrante della Sovranità legislativa. Laonde ad evitare che la maggioranza della Camera dei deputati si componga di persone accette al potere ministeriale (il che potrebbe avvenire così per il gran numero di voti che promana dai pubblici impiegati, come per la influenza che costoro possono esercitare nell'animo degli elettori) è necessario escludere dallo Elettorado ogni maniera di persone che siano dipendenti dal Ministero.

A questa dottrina dell'incompatibilità degli uffici pubblici con l'Elettorado la quale è corollario di principii di già statuiti parecchie obbiezioni si muovono come a dire 1.º che ingiusto è l'imprimere quasi un marchio di disonore sulla fronte di coloro i quali non per altro titolo sono eletti a carichi pubblici che per la loro intelligenza e probità;

2.^o che l'attitudine ad esercitare un ufficio pubblico è certo maggiore che non si richiegga per lo elettorato; 3.^o che il governo rappresentativo sta nell'armonia del potere colla libertà, onde gli organi del potere sono di forza gli organi della libertà; 4.^o che non pure il timore di perdere l'impiego ma altresì la speranza di acquistarla può corromper l'animo dello elettore. Le quali tutte obbiezioni a prima fronte paiono far sì che barcolli in certa guisa il nostro ragionare; ma si vuol notare che il governo costituzionale non ammette niuna presunzione di indipendenza nell'animo degli impiegati segnatamente per la loro amovibilità, tanto che ad assicurare per la imparziale amministrazione della giustizia l'indipendenza dell'ordine giudiziario da ogni volontà superiore, tutti i governi rappresentativi statuiscano l'inamovibilità della magistratura. Oltre di che il principio della divisione dei poteri richiede che non abbia parte ad un potere colui che ha parte in un altro, non già per la non attitudine ma per non concentrare in un individuo due uffici che possono avere della incompatibilità fra loro, perchè l'uno richiede indipendenza l'altro obbedienza, l'uno richiede perizia de' fatti peculiari l'altro cognizione degli interessi generali. Oltre di che gli elettori sono bene spesso i censori, benchè mediati del potere, e però potrebbe taluna fiata incontrare che gli elettori avessero a censurare qualche loro atto medesimo; ed è chiaro quell'adagio di ragion civile *nemo iudex in causa propria* per dimostrare l'incompatibilità degli uffici pubblici con quello della elezione dei Deputati. Lo escludere da un ufficio taluno che si è riputato atto ad un altro ufficio non è perciò stampare una nota di demerito sulla sua fronte; ma egli è appunto per l'attitudine speciale ad un ufficio che il cittadino vuol essere addetto al medesimo intralasciandone ogni altro. Quanto poi allo affermare che non si vuol tenere il potere per un principio opposto alla libertà sociale e che entrambi vanno di conserto

noi rispondiamo esser questo il fine del Governo Rappresentativo il cui essere proprio sta nello adoperamento di mezzi che conducono a tal fine cioè alla conciliazione del principio sociale col principio individuale per mezzo della giustizia; ma se questa si supponesse già fatta, la sindacabilità degli organi del Potere (che è una delle basi del Governo Rappresentativo) sarebbe una apparenza poco o niente proficua. E basta solo il por mente a ciò che il governo costituzionale componesi di guarentigie per mettere i diritti al coperto da' trascorsi delle volontà, perchè chiaro si vegga come esso già suppone che la libertà può trapassare i confini stati ad essa assegnati ed il potere può violare quella libertà che debbe porre in sicuro. In ultimo quanto alla speranza di ottenere un impiego vendendo il voto, si potrebbe ovviare il pericolo della corruzione con un sol mezzo, che è quello della pubblicità dei voti, i vantaggi del quale faremo or ora di porre in chiaro; ma questo mezzo per appunto, ove sia accolto, richiede l'esclusione dello impiegato; perocchè l'impiegato dovendo dare pubblicamente il suo voto si vedrebbe nella necessità o di compromettere il suo impiego per obbedire ai dettati della sua coscienza o di contaminare il suo onore per ottemperare a' voleri del Ministro o di altro suo superiore.

Per le quali tutte cose stringendo in breve il nostro ragionare noi possiamo ammettere dall'un canto il concorso del maggior numero di cittadini allo elettorato e dall'altro la esclusione dei proletari e degli impiegati. Di guisa che qualunque dei cittadini si abbia o un podere dal quale cavi la sua sussistenza o una professione o una industria, sia agraria sia manifattrice sia commerciale, debbe di dritto partecipare allo elettorato allorchè uscito di minoraticò dirige i suoi interessi privati, per infino che prove legittime d'incapacità o di demerito non addimandino la sua esclusione. E d'altra parte ognuno il quale lavora per

conto d'altrui sia privato sia pubblico funzionario debbe essere escluso dai Collegi elettorali. Se non che mentre il primo ordine che è quello dei proletari vuol esser di mano in mano emancipato finchè non si elevi al grado de' capi d'industria e dei proprietari, l'altro ordine che è quello degli impiegati debbe essere allontanato il più che sia possibile dalle adunanze eleggitrici. E questo concorso della maggior parte del popolo alla elezione dei suoi rappresentanti oltre ch'è richiesto dai dettamenti della giustizia sociale non sapremmo significare a parole quanto torni proficuo allo svolgimento fisico intellettuale e morale del popolo e segnatamente allo incremento della sua politica educazione e del suo patriottismo. Del che splendidissimo esempio ci somministrano il popolo greco ed il romano i quali entrambi per il loro continuo partecipare ai pubblici negozi entrarono innanzi ad ogni altro de' loro tempi per conto del diritto senso nelle cose civili e della devozione verso la patria. Imperocchè quando gli uomini esclusi dalla cosa pubblica son disgiunti tra loro, ei si restringono nei loro interessi individuali, nè può tra loro aver vita niuna cosa di spirito pubblico; dove che iniziandosi alla pubblica discussione degli interessi generali non pure col frequentarsi l'un l'altro si rischiarano e migliorano a vicenda, ma col tornar eziandio consapevoli della loro dignità pongono giù qualsivoglia sentimento individuale e pigliano a cuore soprattutto gl'interessi generali, nel che propriamente è riposta la carità del luogo nativo.

Ma il concorso del maggior numero di cittadini indipendenti nella elezione dei Deputati non basta a dar vita ad una Camera di Rappresentanti rispondente allo scopo della sua istituzione, se a tal condizione non s'arroghe quella altresì della libertà piena nella scelta. E di vero sendo tre gli elementi della Sovranità costituzionale il Principe, il Senato la Camera dei Deputati, ciascuno di essi per essere in realtà un elemen-

to integrante del potere sovrano debbe rimanere indipendente dalla efficacia degli altri due. La quale indipendenza vien manco senza fallo come prima il Potere esercita tale influenza nelle elezioni da far sì che la Camera si componga di deputati suoi satelliti e però traditori degli interessi nazionali. Ma la libertà della elezione non altramente che la capacità dello elettorato si discompone in due elementi necessari, e ciò sono: 1.^o cognizione di causa per la scelta degli individui, 2.^o indipendenza da ogni estrinseca energia.

E innanzi a tutto della cognizione di causa vuolsi ritenere che l'elettorato è da organare in guisa che si concili la piena fiducia del mandante nel mandatario con la facilità delle operazioni che l'elezione addimanda. Le quali cose perchè siano, dall'un canto è mestieri ripartire l'elettorato in un gran numero di collegi perchè torni possibile ragunare in un medesimo tempo tutti gli elettori (che formano la maggior parte della nazione) senza scontrarsi nella impossibilità di ragunarli tutti in un medesimo luogo e cansando il grave sconcio di allontanarli da quello della loro residenza. D'altro canto è d'uopo che lo squittinio difinitivo dei voti per la elezione dei deputati si faccia non in tutti i collegi ma in pochi centri locali che abbraccino parecchi dei medesimi a fine di ottenere che un gran numero di voti sia necessario al deputato per essere eletto, e però cresca a dismisura la difficoltà di corrompere gli elettori. Laonde è mestieri seguire la divisione naturale dello Stato ed a seconda della popolazione distribuire per ogni Provincia del territorio nazionale un numero di rappresentanti da eleggere, istituire un collegio elettorale in ogni Comune e scegliendosi a sorte un elettore da ogni collegio formar delle Commissioni centrali nei Capoluoghi delle Provincie, ciascuna delle quali raccolga gli squittini dei vari collegi elettorali onde la Provincia si compone e definisca gli individui

quali han raccolto il maggior numero di suffragi dagli elettori della provincia. Egli è certo che ad ottenere una Rappresentanza veramente nazionale gli elettori non avrieno a restringere il voto a un numero di deputati in ragione della loro provincia; anzi sarebbe necessario che il voto comprenda tanti nomi per quanti sono i deputati da eleggere e che ciascuna delle commissioni centrali delle provincie limitandosi ad un secondo squittinio preparatorio deleghi uno dei suoi membri e si formi dei rispettivi delegati delle commissioni provinciali una commissione generale che faccia lo squittinio definitivo dei voti determinando coloro su cui cade la maggioranza assoluta dei suffragi di tutta la nazione. Il qual sistema sarebbe a sentir nostro il più razionale come quello che meglio che niun altro soddisfa lo scopo dello elettorato che è la partecipazione del popolo tutto quanto alla formazione del Congresso dei rappresentanti; ed arroege che il governo avendo a porsi d'innante l'interesse generale è tenuto di consultar tutti indistintamente, mentre col sistema provinciale men facil cosa è lo incontrare che il Congresso dei rappresentanti esprima tutti gli interessi nazionali, conciosiacchè la divisione in provincie come che sia un fatto sociale non resta però di essere un evento arbitrario a rispetto dei molteplici interessi così della società come pure degli individui. Non però questa maniera di procedere presuppone in tutti gli individui onde il popolo si compone una piena reciproca conoscenza della loro maggiore o minore attitudine alla rappresentanza nazionale, mentre la fiducia non suole estendersi oltre i confini della conoscenza e questa le più delle volte non trapassa i limiti della propria provincia; onde ciascuno darebbe il voto per quelli della sua provincia e malagevole sarebbe il fondere tutti gli interessi nell'interesse generale. Di quindi mentre dall'un canto noi abbiam di mira come tipo di organamento elettorale il sistema di assentire agli elettori il diritto di votare per tanti in-

dividui quanti sono i deputati da eleggere, dall'altro teniamo per fermo che come scala a questa maniera di elezione vuolsi anteporre l'organamento provinciale; sendochè gli elettori tutti di una provincia possono conoscere meglio che nissun altro chi di loro sia più acconcio alla rappresentazione degli interessi generali, ma bene spesso non sono in egual grado possibili a dar giudizio di coloro che ad un'altra provincia si appartengono.

Oltre alla cognizione di causa nella elezione egli è d'uopo statuire come dignità fondamentale la necessità di sottrarre l'elezione ad ogni efficacia da parte del potere esecutivo. E di vero i deputati hanno ad essere i mandatari del popolo non già i satelliti dei Ministri perocchè il popolo nello eleggere i suoi rappresentanti esercita quella sola porzione di sovranità che stà nel delegare ad altri l'ufficio di giudicare l'amministrazione dei suoi interessi morali e materiali. Or se questo è il solo potere che al popolo s'appartiene, ove il Ministero oltre al potere immenso che esercita nello Stato qual'è l'esecutivo, cerca, sia direttamente sia per mezzo dei suoi organi, d'intervenire nella formazione del Congresso Nazionale costringendo la coscienza degli elettori con promesse o minacce a vendergli il loro voto, commette fraudolenta usurpazione dei diritti che alla libertà cittadina s'appartengono, commette un vero delitto contro lo Stato; e però drittamente il Junius alloga nel medesimo ordine il Ministro che con segreta corruzione invade la libertà delle elezioni e l'assassino che la distrugge con manifesta violenza (1). Onde si vuol reprimere attesamente anzi antivenire ogni influenza ministeriale nelle

(1) « *The minister who by secret corruption invades the freedom of elections, and the ruffian who by open violence destroys that freedom, are embarked in the same bottom.* » JUNIUS, citato dal Crousse, *Organis. Polit. c. 7.*

elezioni come un atto non pure incostituzionale ma di sì funesta efficacia da ridurre il Governo Rappresentativo ad una mendace illusione, s'egli è vero che i rappresentanti scelti in apparenza dal popolo ed in realtà dal Potere contribuiranno a render più dispotico il Ministero tra perchè i governanti non avranno in realtà nessun giudice dei loro atti e perchè il popolo non ha diritto di ritrattare la scelta stata fatta una volta con legali solennità; di modo che il Ministero nelle cui mani è il potere verrebbe a spogliare interamente il popolo dei suoi diritti inviolabili, ove annullasse sia con violenza sia con frode quel solo diritto che al popolo si assesta, cioè la libera elezione dei suoi rappresentanti. Senza che come potrà mai fuggire l'aspetto dei rappresentanti del popolo colui che si è fatto il fedele esecutore delle loro determinazioni, colui che abbraccia una politica ch'è in grado alla pubblica opinione? Come mai potrà non aver fidanza nella imparzialità dei migliori quel Ministro che si è lasciato condurre al loro senno? No certamente; quel Ministro che non si vende al potere, che non lo ama punto qual fine sibbene come mezzo di servire onoratamente la patria, e che lo esercita non nel suo proprio interesse ma per il pubblico vantaggio, francamente sostiene ogni maniera di accusa per trionfarne, e leva intrepido la fronte d'innanzi a' delegati della nazione come colui che non teme nulla

Sotto l'usbergo del sentirsi puro.

Imperò quantunque fiate un Ministro ordisce trame ed intrighi perchè la Camera compongasi di deputati di sua fiducia mostra a chiare note che egli è sollecito di cansare il giudizio di uomini imparziali e non preoccupati o corrotti; e ciò patentemente significa ch'egli ha mancato della sua missione, ch'egli ha trasgredito quelle leggi onde aveva ad esser l'organo fedele, ch'egli ha tradito quella nazione che al suo governo si sottopose, che egli ha rimeritata col delitto

quella fidanza che il principe aveva in lui riposta a pregiudicio degli altri.

Non però di manco son di quelli che s'argomentano la influenza ministeriale potersi giustificare d'innanti ai fautori del reggimento costituzionale, sostenendo imprimamente che come l'opposizione si studia a tutto potere di fare eleggere a deputati individui di sua scelta, così sarebbe lecito al Ministero adoperare ogni mezzo per aver deputati di sua fiducia. Ora lasciando stare che l'opposizione ed il Ministero pugnano infra loro con forze ineguali (perocchè il Ministero ha gran copia di mezzi per corrompere mentre l'opposizione non può averne), egli è da por mente a ciò che se le varie opinioni politiche debbon cercare di farsi rappresentar nella Camera, il Ministero non è punto una opinione, ma un principio attivo e sindacabile, il quale però non debbe esercitare influenza di sorta in quelle opinioni che avranno a cozzare infra loro per far giudicio dei suoi atti. Ei si afferma altresì che l'assemblea dei deputati forma uno dei poteri dello Stato e da essa dipendono in gran parte i diritti ond'è quistione; onde l'autorità debbe come il popolo parteciparvi e procacciarvisi dei fautori. Ma quest'obiezione non ha nessun fondamento legittimo, chi noti che i soli tre poteri dello Stato sono il legislativo il giudiziario e lo esecutivo, e che in essi avendo parte il potere la libertà e la giustizia per mezzo dei loro rappresentanti, il Ministero la Camera dei deputati ed il Senato sono i tre elementi onde il potere supremo si compone. Onde l'assemblea dei rappresentanti non è punto un potere intermedio fra il Principe e la nazione, nè però un potere superiore all'uno ed all'altro perchè entrambi procaccino di parteciparvi; ma essa è appunto il solo mezzo legittimo per il quale il popolo concorre nella Sovranità; e come l'unico elemento popolare indispensabile alla costituzione della Monarchia rappresentativa essa vuol restare esente da ogni influenza che non sia popolare; chè altrimenti

il suo carattere genuino di rappresentanza del popolo si dileguerebbe e con esso verrebbe pur manco una delle condizioni necessarie ad ogni legittimo reggimento, cioè la guarentia della libertà dagli abusi del Potere. Nè da ultimo ci pare avere alcun che di peso l'obbiezione di coloro i quali mantengono che lasciando libero il corso alle elezioni una gran maggioranza di deputati eletta liberamente potrebbe avversare i passi del governo e menar seco una paralisi nella pubblica amministrazione. Chè la ripugnanza tra la Camera ed il Ministero è necessaria appunto perchè non vengano a lizza il Sovrano e la Nazione; e se mai una discordia sistematica ed inconciliabile tra la Camera dei deputati ed il Ministero (ove l'uno di essi Corpi è contrario al pubblico bene) mena seco una paralisi nell'amministrazione dello Stato, il Principe di corto può mettervi compenso o rinnovando il Ministero o appellando al supremo giudizio del popolo col disciogliere la Camera dei deputati e convocare immediatamente i collegi elettorali per la rielezione dei delegati. Senza che, quantunque fiate la maggioranza della Camera si oppone costantemente al Ministero, è egli da cagionarne l'assemblea, rappresentante giuridica della pubblica opinione, ovvero la politica del Ministero che ai dettati della pubblica opinione si pone a contrario e però vuolsi necessariamente mutare?

Per le quali tutte cose, non è da revocare in dubbio che il Potere debbe per qualsivoglia conto rimanere dallo intervenire nella elezione dei rappresentanti; chè senza fallo lo Statuto fondamentale tornerrebbe in una ingannevole apparenza ove per poco si lasciasse l'adito agli organi del potere di porre in atto quei mezzi che sono nelle loro mani sia di violenza sia di minacce sia di profferte sia di seduzioni per comprarsi il voto degli elettori e far sì che i medesimi eleggano persone appartenenti al Ministero. Al che fa di bisogno consacrare come principio inalterabile del

reggimento costituzionale l'inviolabilità dei collegi elettorali cioè la loro indipendenza da qualsivoglia intervento del potere, come quella che è condizione indispensabile alla libera elezione dei rappresentanti. Necessario è, noi neghiamo, che le adunanze eleggitrici per avere giuridica ingerenza nella cosa pubblica sien per opera del potere sociale improntate di un carattere legale la cui mercede si distinguano da ogni altra adunanza; non però questo intervento del potere vuoi si rattener ne' limiti di un'azione preparatoria e però inefficace sulle operazioni posteriori dell'adunanza. Di quindi è che ai ministri del potere si appartiene l'organare provvisionalmente i collegi elettorali, compilando le liste degli elettori, convocando le riunioni, e dirigendo il procedimento per la elezione ai carichi elettorali; ma come prima si sarà eletto a pluralità di suffragi coloro che avranno ad indirizzare le operazioni della elezione, dee finire issofatto ogni direzione governativa. Laonde è mestieri che la polizia interna delle assemblee elettorali punto non si appartenga al Potere, ma all'assemblea medesima la quale in mercè della sua autonomia delega il potere moderatore, ovvero la vigilanza interna del collegio, ai suoi capi nominati per elezione.

Dichiarato la capacità dell'elettorato ed il suo carattere fondamentale è mestieri rivolgerci in ultimo ad avvisare il suo ufficio. Ora la Sovranità popolare o nazionale non è certo il dispotismo della maggioranza ma la inviolabilità dei diritti di tutti; di forma che il reggimento rappresentativo non altra Sovranità nazionale riconosce che quella dei diritti della nazione, e non assente alla medesima lo intervenire nei pubblici negozii che per maniera indiretta e mediata, cioè deputando coloro su cui cade la maggioranza dei suffragi alla rappresentazione giuridica dei suoi interessi dei suoi bisogni dei suoi diritti. Imperò, se l'ufficio del congresso dei delegati si è quello di rappresentare la libertà nazionale liberamente discutendo e votando

così nella formazione delle leggi come nella censura degli atti del potere, la nazione non può commettere altro ufficio di sorta ai suoi mandatarii, di modo che gli elettori hanno ad incontrarsi tutti in questa unità di mandato dando il loro voto senza niuna condizione; e ciascun collegio elettorale non avendo in proprio nissuna Sovranità dee rimanersi dal trapassare i limiti del suffragio con discussioni o deliberazioni di ogni maniera. Di quindi scaturisce altresì che qualsivoglia mandato imperativo onde gli elettori siano per investire il deputato è nullo, s'egli è vero che una parte qualunque della nazione non può fare quello che vien negato alla nazione tutta quanta, dal cui seno infine emana ogni sovranità. Oltre di che se gli elettori di una provincia avessero diritto d'imporre a' mandatarii della nazione alcuna missione speciale, certo che il deputato di libero difensore dei diritti di tutti, quale avrebbe ad essere nelle discussioni e nelle determinazioni attenenti la cosa pubblica, si tramuterebbe in organo materiale dei voleri della moltitudine che con ciò si avrebbe un intervento diretto nello Stato mentre il sistema rappresentativo gliel nega. Ed in ultimo, secondo l'Hello ci avverte (1), le province sendo eguali per conto della elezione bene spesso incontrerebbe e di leggieri che il Congresso dei deputati per la varietà dei mandati speciali non avrebbe un carattere unico nè un ufficio comune, e di rappresentanza nazionale tornerebbe in un campo di discordie intestine dischiuso a tutti gli interessi locali, ove il cozzare delle volontà dissuonanti renderebbe impossibile ogni unità di deliberazione legislativa. Impertanto si vuole avere per fermo che l'unico ufficio dell'elettorato è la elezione pura e semplice dei rappresentanti e che per conseguenza l'unica attribuzione efficace dei collegi elettorali è il raccoglimento e lo squittinio dei suffragi individuali per la nomina dei deputati.

(1) *Du Régime Constitutionnel*, tom. II, tit. 2, c. 3.

Ciò posto, quali sono le condizioni perchè la votazione pienamente risponda allo scopo dello elettorato? Imprimamente se principio moderatore del governo libero è l'eguaglianza dei cittadini, non è da dubitare che l'eguaglianza dei votanti è una delle condizioni necessarie alla votazione. Da ciò si originano parecchie conseguenze: 1. Non ci ha niuna distinzione tra i collegi elettorali per il numero maggiore o minore dei loro componenti; onde tutti gli elettori son chiamati a dar voto e per picciola che sia l'adunanza ciascun collegio elettorale dopo la votazione fa lo squittinio dei suffragi. 2. Atteso il principio della eguaglianza nessuno può dare un voto di più degli altri; e però il numero dei voti dee corrispondere al numero degli elettori, il che si ottiene facendo prima della votazione l'appello nominale degli elettori, e poscia numerandosi i polizzini sui quali si sono iscritti i voti. 3. Non si può appartenere a più collegi elettorali, per evitare che un cittadino dia più voti degli altri.

La seconda condizione che ci sembra necessaria per la votazione si è la pubblicità, la quale non comprendiamo come non s'abbia ad accogliere per rispetto alla votazione, quando già si è riconosciuto universalmente esser ella una guarentia così nelle deliberazioni collettive come negli atti individuali della Sovranità civile. Taluni, egli è il vero, si pensano che il voto non s'abbia a dare ad alta voce temendo non l'ambizione, l'interesse personale, la deferenza, l'urbanità si oppongano alla libertà del suffragio, e richieggono solo tanto di pubblicità quanto basti ad assicurare che ciascuno degli elettori ha votato. Ma noi teniamo dell'opinione contraria, perocchè qui non si tratta di condannar taluno per dar ragione a tal altro, ma si tratta dell'interesse generale del paese; e l'uomo che debbe dare il voto al cospetto del pubblico difficilmente si lascia vincere alle promesse ed alle seduzioni. La segretezza del voto è il rifugio dei deboli e degli uo_

mini dipendenti, mentre la pubblicità menando seco il coraggio nel sostenere la propria opinione e ponendo gli elettori sotto una reciproca censura è una garanzia della sincera elezione dei rappresentanti. Onde meritamente dice il Crousse: « Sotto un governo veramente libero ed informato dall'interesse generale, « in un assemblea numerosa e quando il popolo esercita il diritto che lo mette a paro della suprema potestà, il suffragio che onora colui che lo dà e colui che lo riceve è il suffragio dato fuori ad alta voce (1).

Un'ultima condizione per la votazione o a meglio dire per la nomina del deputato si è che ella torni veramente l'espressione del suffragio popolare. Il quale non altramente può dirsi raccolto se la maggioranza dei suffragi non assista il nome del candidato; ma non una maggioranza apparente come è quella che risulta dal paragonarsi al numero di voti che gli altri candidati hanno ottenuto, sì veramente la maggioranza di suffragi che nasce dalla maggioranza degli elettori di tutta la provincia e la quale ha luogo allorchè il numero dei voti raccolti oltrepassa la metà del numero di tutti gli elettori della provincia. Onde se dalla prima votazione non risulta questa maggioranza assoluta di suffragi è mestieri che la votazione si ripeta, ma la scelta cada su coloro i quali han raccolto la maggioranza relativa per determinare definitivamente cui fra loro si compete l'ufficio della Rappresentanza popolare.

(1) *De l'organisation politique*, c. 7.

§ 2. *Del Congresso dei Deputati.*

La parte più essenziale del Governo Rappresentativo, quella che gli dà per appunto un tal nome si è la Rappresentanza Popolare dal cui organamento dipende tutto l'essere della libertà costituzionale; e la salute del popolo è prezioso deposito affidato alla intelligenza, al coraggio civile, alla probità ed indipendenza dei suoi mandatari. Conciosiacchè al Congresso dei Rappresentanti (come a quello che è organo imperioso e giuridico della pubblica opinione, e custode e vindice della libertà popolare e vigile censore delle azioni del Potere) si appartiene il provocare tutte quelle disposizioni legislative necessarie per tutelare i diritti degli individui, il disaminare attesamente le proposizioni del Potere che possono avere influenza nella libertà dei cittadini, il dissentire dallo stabilimento di quelle imposizioni che trapassano o i bisogni necessari dello Stato o i mezzi de' privati per soddisfarle, il permettere che il Potere disponga del pubblico erario, ad esso in somma si avviene il render validi i trattati intranzionali e le negoziazioni diplomatiche, e il porre a disamina preventiva tutti quegli atti del Governo che possono compromettere la esistenza della vita sociale, la sicurezza delle persone e dei beni dei cittadini. Laonde il delegato del popolo ponendo giù qualsivoglia interesse personale o municipale nello esercizio di quei diritti che è suo debito di esercitare per il comune vantaggio dei suoi concittadini debbe addentrarsi con iscrupoloso attendimento in tutte le determinazioni proposte e meditarvi e disaminarle con coscienza franca da ogni spirito di parte e da ogni influenza di sistematica opposizione per accoglierle di grado ove siano proficue alla società civile ed agli individui, e con fermo petto ripudiarle ove paiano avverse all'interesse pubblico ed ai diritti individuali, e però contrarie allo es-

sere proprio dello Statuto fondamentale. Imperò debito del Deputato dall' un canto è lo estendere sempre più la sfera delle sue cognizioni e lo ammaestrarsi dei bisogni si della società in generale e sì del proprio paese non che del come equamente soddisfarli, e d'altro canto il mantenersi puro da ogni maniera di seduzione che gli facciano gli organi del Potere ed indipendente da ogni deferenza per le opinioni d' altrui. E perciocchè al potere legislativo si appartiene il disaminare se le leggi stabilite s'abbiano osservanza, o sian trasgredite, egli è dovere altresì di un Deputato, perchè adempia la missione statagli affidata, di vegliare sull'autorità esecutrice e sul modo onde questa adempie il suo mandato, di indagare e scoprire gli abusi che di mano in mano sogliono intromettersi nella pubblica amministrazione e di protestar solennemente contro le usurpazioni degli organi del Potere così d'innanzi al Collegio cui appartiene come d'innanzi al Principe ed alla pubblica opinione. Laonde se i rappresentanti periti dei bisogni progressivi del popolo ed immuni dallo accogliere nessun beneficio o favore che provenga dal Potere, sanno proporre e fare approvare tutti quei mezzi che tendono al miglioramento degli individui e della società e cansare tutte quelle volontà arbitrarie del Potere che compromettono il libero svolgimento delle attività individuali, i cittadini, trovando nella vita sociale condizioni di sicurezza e di libertà, si argomenteranno per qualsivoglia modo di mantenere in fiore quello Stato il cui organamento accerta loro tutti i vantaggi necessari. Ma se per contro i rappresentanti del popolo o per ignoranza si lasciano abbarbagliare alle lusinghevoli persuasioni ed agli intrighi e rigiramenti del Potere, o per malvagità vendendo il loro voto tradiscono gli interessi de' loro mandanti per ottenere alcun beneficio da coloro che governano, la libertà non avendo più sicura guarentigia

nei suoi rappresentanti sarà costretta di venire direttamente a guerra col Potere; e ciò senza fallo menerà con seco la dissoluzione della vita sociale che solo si appoggia sicuramente nello equilibrio armonico della libertà e del potere, cardini primitivi e necessari di ogni libero reggimento.

Ma questa influenza che i delegati esercitano nella vita sociale non è per nulla individuale sì veramente collettiva, ed essendo le opinioni improntate del convincimento personale di ciascuno, non può andar soggetta a valutazione giuridica sendochè niuna legge non può venire imposta alle determinazioni dell'intelligenza. Di qui è che i delegati della libertà sociale non son punto sindacabili giuridicamente del loro voto; e però fa mestieri che una legge fondamentale venga in aiuto ai cittadini per preservarli dai pericoli della seduzione. Il che tanto più ci pare indispensabile quantochè il principio della eguaglianza sociale non distruggendo punto le distinzioni personali come quello che consiste in una eguale ripartizione di dritti e di doveri fra' membri del corpo sociale, l'attitudine a rappresentare gli interessi generali (che non è in tutti la medesima) non può tenersi come un diritto in egual grado appartenente a tutti i cittadini; e coloro i quali sono chiamati a rappresentar la nazione hanno a porgere anticipata e bastevole sicurezza che ei son per adempiere il loro arduo e nobilissimo ufficio senza compromettere anzi giovando gl'interessi della libertà popolana. E di tal forma regolandosi la eleggibilità in guisa che divenga un mezzo di organamento acconcio ad assicurare i dritti di tutti, si promuoverà senza fallo la eguaglianza dei cittadini in cambio di recarle detrimento di sorta. Le quali precauzioni non debbono d'altro canto offenderè per nulla la libertà della elezione, cardine fondamentale della libertà politica di un popolo. Epperò la legge costitutiva debbe limitarsi a domandare una guarentigia esteriore cioè a determinare le con-

dizioni dietro le quali si ha una presunzione favorevole dell'attitudine e della indipendenza del candidato che sono i due elementi necessari per mantenere inviolata la somma dei diritti privati e delle pubbliche guarentie.

Ora per rispetto all'attitudine intrinseca di quelli che son chiamati allo esercizio della legislatura, sarebbe opportuno lo eleggere coloro i quali per lunghi e profondi studi siensi fatti capaci degli interessi generali che le leggi hanno ad assicurare; onde sarebbe di mestieri affidare un tale ufficio a coloro che sonosi addati agli studi del Diritto considerato in sè medesimo e nelle sue attinenze con tutti i rami della vita sociale. Ma egli è da notare che non a' rappresentanti esclusivamente è affidata la potestà legislativa, e che ufficio proprio dei medesimi sendo il rappresentare i bisogni progressivi della nazione tutte le sfere sociali debbono aversi un intervento nell'azione del Governo; il perchè l'ufficio di rappresentante vuolsi esercitare da uomini appartenenti a qualunque classe indipendente della società, e l'elezione è da regolare in guisa che torni una manifestazione il più che si può compiuta e libera di tutti gli interessi sociali. D'altro canto gli elettori avendo il libero voto, perciocchè il miglior giudice del rappresentante è il popolo che lo elegge, debbono aver la piena facoltà di affidar l'ufficio di rappresentante a colui che inspira una fiducia nel loro animo e di perizia dei bisogni sociali e di devozione al miglioramento morale e materiale del paese. Onde la legge fondamentale non debbe restringere la eleggibilità, perocchè il popolo vuol esser lasciato nella piena libertà di adoprare a difesa dei suoi interessi quegli strumenti, l'attitudine dei quali a lui solo si aspetta di giudicare; soprattutto chi consideri che la Sovranità che si esercita dal popolo nel governo rappresentativo è già ristretta nei soli limiti della elezione dei mandatari, ed il restringerla ancor più sarebbe an-

nientarla. Onde la eleggibilità non può esser limitata, come molti Statuti han determinato, ad un'età o ad un'altra perocchè pare difficil cosa ad avvenire che una provincia intera sia così sconsigliata da eleggere a capriccio un giovane in preferenza degli uomini maturi; e se le incontrerà taluna fiata di eleggere dei giovani, ciò mostra che gli eletti a malgrado della età loro prematura han dato prove di ingegno eminente e di attitudine a trattare i civili negozi (1). In somma non si può imporre agli elettori delle categorie per limitare la loro scelta; perocchè i collegi elettorali non eleggono un cittadino se non siano convinti dei requisiti che lo accompagnano; di forma che qualsivoglia limitazione sarebbe un'ingiuria agli elettori come quella che li terrebbe capaci di eleggere un uomo immeritevole di rappresentarli. Laonde a rispetto dell'attitudine intrinseca ad essere eletto il miglior sistema si è quello di agguagliarla all'attitudine ad eleggere, di guisa che ogni elettore sia di pieno diritto eleggibile. Il che non vuol dire che la legge fondamentale consideri realmente degno di rappresentar la nazione qualunque appartengasi allo elettorato, ma che il solo criterio esteriore d'attitudine ch'ella possa imporre al popolo si è la capacità politica di eleggere i rappresentanti; perocchè spetta alla voce unanime del popolo designar coloro che veramente sono acconci a sostenere i suoi diritti; e i rappresentanti, conforme dice il Gioberti (2), vogliono essere eletti in modo che esprimano adeguatamente l'opinione nazionale.

Quanto è poi alla indipendenza, ei si richiede che il cittadino sia nello stato di mantenersi col mettere a profitto quelle facoltà che si ebbe dalla natura o

(1) Fox e Pitt furon chiamati a sedere alla Camera dei comuni in età di venti anni, e Barnave aveva a pena venticinque anni quando prese posto nell'assemblea nazionale.

(2) *Apologia del libro il Gesuita moderno* — P. I, c. 3.

dalla fortuna. Imperocchè colui che dipende da un altro uomo, o che questi sia privato, o che sia un organo del potere sociale, malagevolmente può censurare le azioni del Potere. D'onde si deriva che il deputato debbe esser posto in tale situazione da non aver bisogno di niun altro per vivere, e che l'ufficio di rappresentante è incompatibile con qualunque maniera d'impiego che lo ponga in dipendenza dal Potere. Ora se l'indipendenza è condizione indispensabile per la eleggibilità egli è falso stringere la sua presunzione nei limiti del censo. Conciosiacchè si può possedere una vasta proprietà ed essere oberato di debiti, si può avere un grande stabilimento di commercio ed esser prossimo al fallimento. Oltrechè, conforme sentenza lo Sheridan, l'indipendenza non istà punto nella ricchezza, nella nascita, nel grado, nel potere, nei titoli, negli onori, ma nell'animo del cittadino esclusivamente (1). Egli è il vero che la proprietà debbe avere dei rappresentanti perocchè l'imposizione diretta potrebbe crescere oltre modo se nel congresso dei deputati non nascesse un interesse contrario di diminuirla; ma certa cosa è che se i soli proprietari (che formano il minor numero) fossero i rappresentanti della nazione, gli altri ordini onde la vita sociale si compone non avrebbero più guarentia contro essi, i quali, oltre al diminuire di molto i tributi prediali aumentando le contribuzioni indirette che gravano su' non possidenti, verrebbero a formare una aristocrazia territoriale ad onta de' trionfi riportati dall'aristocrazia dell'ingegno. Senza che non vuolsi trasandare quell'avvertenza di Melchiorre Gioia appoggiata ad iterate esperienze che col crescere della proprietà fondiaria cresce altresì l'ignoranza nella scienza delle leggi ed in

(1) » *Independance is not allied to wealth, to birth,*
» *to rank or power, to titles or to honours. Independ-*
» *dance is in the mind of an man or it is no where.* »
Luogo citato dal CROUSSE nel suo libro de *l'Organisation Politique*, c. 7.

quelle che vi hanno attinenza, non che l'ambizione di signoreggiare gli altri, la disposizione al feudalesimo, ed il potere di corrompere gli elettori e farne altrettanti satelliti dei proprii capricci (1). Arroge che lo Stato non è una associazione commerciale ove i diritti di ciascuno dipendono dalla quota ch'egli pone in comune, ma è una istituzione sociale indirizzata a guarentire i diritti di tutti; e l'individuo che debbe esigere dalla vita sociale la guarentia dei suoi diritti individuali ha diritto di prender parte sia direttamente sia indirettamente alla determinazione delle leggi che la vita sociale debbe seguire. Imperò la presunzione d'indipendenza non vuolsi limitare alla proprietà territoriale ma a tutti gli altri mezzi che concorrono al mantenimento dei cittadini; di forma che l'industria o delle professioni o dell'agricoltura, o delle manifatture, o del commercio menì seco la presunzione dell'indipendenza. Ed in generale si vuol tenere per fermo che ogni cittadino il quale faccia parte dei collegi elettorali ha diritto di essere eleggibile; perocchè la proprietà non è un titolo bastevole alla partéipazione al governo, il quale per contro s'avviene ai più capaci, ed il criterio della capacità non istà punto nelle ricchezze. E tal dottrina venne riformata da quel preclaro e vastissimo ingegno di Giandomenico Romagnosi, lume ed ornamento della civile filosofia, il quale in ragionando delle condizioni per la legislatura così sentenziava. « È patente contro-
« senso ed una antipolitica disposizione quella di
« stabilire un censo prediale elettorale onde esse-
« re eligibile alla legislatura come se o la sapien-
« za civile fosse annessa al perticato del terreno o
« che la virtù o la fiducia sociale fosse ingenita
« alle cifre dell'estimo. Per lo contrario l'eligibile
« alla legislatura dev'essere qualunque uomo che in-
« spira confidenza a trattar l'interesse dei suoi com-

(1) *Merito e ricompense*, vol. II, p. 119.

« mittenti, o, a dir meglio, la cosa pubblica (1). »

Posta l'indipendenza come condizione indispensabile della eleggibilità fa mestieri riconoscere come necessaria conseguenza la esclusione dalla medesima di tutti coloro che forman parte del potere sociale; onde a cominciar da' Ministri fino all'ultimo dipendente del Ministero non si può essere ammesso a formar parte del Congresso nazionale. Il che se non ci falliamo ci pare non che giusto, necessario provvedimento; conciosiacchè il potere onde ciascuno dei pubblici funzionarii è rivestito è sempre mezzo ad esercitare una influenza nell'animo degli elettori, ed oltre a ciò la dipendenza dal superiore gerarchico in che la natura stessa dell'ufficio colloca l'impiegato, e soprattutto l'amovibilità che è il carattere essenziale dei pubblici uffici dipendenti dal potere esecutivo gli sono di forte ostacolo a levar libera la voce contro le sue usurpazioni. Non però questa dottrina della esclusione degli impiegati del governo dalla legislatura è avversata da parecchie obbiezioni le quali ci sarà leggier cosa rimbeccare.

E innanzi a tutto per quello che s'attiene ai Ministri, in varii governi costituzionali si è statuito la loro ammissione nelle assemblee rappresentative; e di molti pubblicisti, tra' quali è da porre il Constant (2), negano il bisogno della loro esclusione. Ma noi per rispetto a tal quistione avvisiamo che troppo chiara sia la convinzione scientifica perchè abbia ad influirvi l'esempio storico che riducesi ad un fatto, o l'opinamento di alcun rinomato statista. E per fermo se il principio popolare ha da essere scevro di ogni minimo elemento che dal popolo si dilunghi, se i pubblici funzionarii sono separati dal popolo avendo un potere sovra il medesimo, se nessuno può mantenersi

(1) *Instituzioni di civile filosofia*, P. I, l. VII, c. 3, § 4.

(2) *Cours de Politique Constitutionnelle* — *Projet de Constitution*, cap. IV, § 5.

imparziale giudice dei suoi propri atti, a ragion massima il Ministro non può farsi rappresentante del popolo come quegli su cui grava tutta quanta la sindacabilità delle operazioni del Potere. Al che si arroge che il Ministro è rappresentante del Principe; e certo che la difesa della corona e la difesa dei diritti popolari son due ufficii così distinti in fra loro da non potersi per niuna guisa unificare in un solo individuo, se egli è vero che le due forze primitive del potere e della libertà tendendo a dilatare sempre più la loro sfera d'azione posson di leggieri venire a contesa infra loro, ed il governo rappresentativo per mantenerle in armonia si studia di cansare ogni loro contesa diretta introducendo fra loro degli organi mediatori, ciascuno dei quali faccia le ragioni del suo mandante. Oltre di ciò la ragione cui s'appoggiano i pubblicisti nel negare il bisogno della esclusione dei Ministri dal novero dei Deputati si è la necessità di ascoltarli per non prolungare inutilmente anzi per agevolare le discussioni; ma la dottrina per noi statuita non toglie punto che loro si assenta il diritto di assistere alle adunanze e di avervi una voce meramente consultiva. Chè anzi la disamina delle quistioni e soprattutto la discussione dei fatti torna più agevole con la presenza dei Ministri, oltre che molti rischiaramenti sull'amministrazione pubblica posson venir porti ad un'assemblea che periodicamente si rinnova da un Ministro del Potere che per la dimestichezza delle cose civili accorcerà di molto le discussioni e meglio con la sua presenza risponderà alle interpellazioni dei Deputati. Ondechè noi tenendo necessaria la presenza del Ministero con voce consultiva nell'Assemblea dei Deputati avvisiam che sia opportuno statuirsi che uno dei Ministri fosse tenuto di star presente a ciascuna discussione sia per rispondere degli atti peculiari del suo Ministero sia per dar contezza della Politica Ministeriale.

Circa gli altri organi del Potere si avversa il nostro

ragionare affermando che la elezione dev'esser libera, e quando però il suffragio degli elettori è caduto sovra un pubblico funzionario non pure questa elezione è legittima, ma l'impiegato eletto vuolsi accogliere in preferenza di ogni altro perocchè oltre all'essere accetto al Principe ha dovuto dar tali pruove di integrità morale da procacciarsi l'estimazione e la fiducia del popolo. La quale obbiezione, tuttochè a prima fronte paia invincibile, pure si appoggia a poco salde fundamenta chi consideri che il potere avvegna che sia escluso dalle elezioni ha gran copia di mezzi per corrompere gli elettori sia comprandoli, sia facendo affascinare le loro menti dai suoi segreti satelliti, onde non sempre l'opinione dei Collegi elettorali è il risultamento della sincera fiducia del mandante nella indipendenza e perizia del mandatario; oltre che dove mai venisse accolto il principio della non esclusione degli impiegati il multiplice numero di pubblici funzionari che ha luogo in uno Stato menerebbe seco di conseguenza che di corto il Collegio dei Rappresentanti componendosi presso che tutto di satelliti del Potere, sotto le apparenze di Rappresentanza nazionale non sarebbe che un Consiglio del Principe e del Ministero.

Le quali cose d'altra parte se statuiscono l'incompatibilità di un impiego del Governo con l'ufficio della legislatura non tolgono che lo eletto, il quale rinunzia all'impiego del Governo come prima riceve il mandato dai collegi elettorali, sia ammesso a far parte della Rappresentanza Nazionale. Imperocchè l'esercizio di un impiego non distrugge la capacità di essere deputato del popolo ma solo la sospende per la incompatibilità degli uffici; senza che forte argomento di disinteresse, d'indipendenza d'animo, di devozione alla causa della libertà somministra quel pubblico funzionario che rinunzia ad esser l'organo del potere per farsi vigilante custode dei diritti dei cittadini, mentre l'impiego gli assicura una situazione per tutta la sua vita, e la rappresentanza nazionale non ammette altra

mercede che un indennità temporanea. Imperò la elezione dell'impiegato sarebbe di tal guisa così libera come quella di ogni altro cittadino, e bene meriterebbe della patria quell'impiegato che sacrificando i suoi privati interessi al comune vantaggio porge anticipata prova di indipendenza nel rinunziare quel posto e quella mercede alla quale altri sacrificerebbe e i congiunti, e gli amici e persino la salute della patria.

Dal principio della indipendenza del Congresso Nazionale non pure si origina, conforme abbiám veduto, la necessità di escludere l'impiegato dal novero degli eleggibili, ma si deduce altresì che il Delegato del Popolo come prima accetta alcun impiego dal Potere debbe rimanersi dall'ufficio della legislatura. Egli è necessario che il Principe scelga i suoi organi tra coloro il nome dei quali è intorniato dal pubblico favore così per ingegno eminente come per virtù pellegrine; conciosiachè il Potere avendo a seguitare i dettati della pubblica opinione debbe chiamare a sè coloro i quali vengono da questo giudice sovrano tenuti i più acconci al maneggiamento dei civili negozi. Onde bene meriterà dello Stato quel Principe o quel Ministero che invita a tenere i carichi pubblici coloro che nel Congresso nazionale hanno una influenza nell'animo degli altri Delegati, sendo questo il mezzo più opportuno per campare d'ogni animosità sistematica tra i rappresentanti del Principe ed i rappresentanti del popolo. Ma egli suole bene spesso incontrare che la scelta del Deputato a funzionario pubblico sia la mercede di alcun tradimento che il Delegato del popolo faccia agli interessi nazionali per il miglioramento del proprio stato. Al che si arroe che le medesime ragioni della dipendenza gerarchica e dell'amovibilità dell'ufficio, le quali schiudono l'impiegato dall'aver posto nel Congresso legislativo conservando il suo ufficio, addimandano altresì che il Deputato nominato a pubblici carichi non possa esercitarli senza rinunziare all'ufficio della legislatura. Laonde il Deputato

stato dal Principe destinato ad alcun carico pubblico non può ritenere di conservare l'essere ad un tempo organo del potere ed organo della libertà; ma gli si aspetta l'alternativa o di rimanersi nel suo grado di mandatario della nazione qualora non ha venduto il suo voto e vuol rimanere indipendente, o di porsi al governo della cosa pubblica quando ha la coscienza di poter con esso efficacemente conferire al miglioramento morale e materiale del paese. Non però ci ha di quelli ai quali è avviso che il Deputato nominato Ministro possa, dopo avere accettato tal carico, conservare l'ufficio della Rappresentanza Popolare; e tra questi il Constant altresì nel concedere al Ministro il diritto di essere eleggibile rimanendo Ministro, assente al Deputato eziandio la facoltà di ascendere al Ministero rimanendo Deputato. (1) Se non che costoro vengono in certo modo a riconoscere per legittima la dottrina contraria quando richiegono che il Deputato dopo aver accettato il Ministero o qualunque altro impiego non possa conservare il posto di Deputato senza esporsi al cimento della rielezione. Ma innanzi tutto il Deputato Ministro potrà mai esser giusto censore dei suoi atti individuali? E potrà egli mai esser giudice imparziale degli atti del Ministero (che opera d'ordinario con unisona direzione di principii) colui che ne forma parte? D'altro canto egli è a notare che la rielezione del Deputato non è che la elezione dell'impiegato all'ufficio legislativo, la quale se fosse valida per colui che in prima era deputato, avrebbe ad essere efficace altresì per rispetto a colui che non aveva per ancora assunto il carico della legislatura mentre per le ragioni pur dianzi esposte non è da porre in dubbio che giusto e necessario provvedimento è la esclusione di tutti gli impiegati dalla eleggibilità all'ufficio di rappresentanti.

Da queste avvertenze possiamo conchiudere che la

(1) *Ibidem*

dignità di deputato è incompatibile con ogni maniera d'ufficio dipendente dal Potere. Onde la elezione del pubblico funzionario a rappresentante del popolo non può aver vigore se l'eletto non resta di occupare il posto governativo; e d'altro canto il deputato che accetta, posteriormente al mandato, un impiego del Governo non può esercitarlo che abbandonando gli ordini della rappresentanza popolare, nè può continuare ad essere deputato se non si rimane dallo accettare l'impiego statogli profferto.

Se per l'indipendenza necessaria al Congresso nazionale abbiamo statuito essere indispensabile la esclusione del Potere e di tutti i suoi organi diretti ed indiretti dalla composizione di quel corpo politico che è chiamato a rappresentare la libertà sociale, egli è mestieri per la medesima ragione escludere dal novero dei rappresentanti tutti coloro i quali appartengono al terzo elemento fondamentale della società civile, cioè alla giustizia sociale; conciosiacchè si è per noi statuito che il Congresso nazionale ad essere un elemento integrante della suprema potestà debbe rimanere indipendente dalla efficacia degli altri due principii che concorrono nella medesima. Il perchè dichiarato per qual maniera la Rappresentanza nazionale si sottrae alla efficacia del Potere, resta che per noi si avvisi il modo da tenere perch'ella sia indipendente dai rappresentanti della Giustizia. Ora non altramente che il principio individuale ovvero la libertà si appalesa giuridicamente in due modi come a dire nella formazione della legge per mezzo del Congresso dei delegati e nell'applicazione della medesima per l'instituzione dei Giurati, il principio universale ovvero la giustizia vedremo tra poco significarsi per due forme a seconda che ragguarda la formazione delle leggi nel Senato o l'applicazione dei loro dettati nella Magistratura. E però ad ottenere che il Congresso nazionale sia scevro da ogni efficacia come degli organi del potere così degli organi della giustizia, duopo è che nel-

la sua composizione non entrino per niuna guisa coloro i quali forman parte del Senato o della Magistratura. Non però son di quelli che usano di opporre a tal maniera di ragionamento che il Senatore ed il Magistrato sono indipendenti dal Potere, e che però non ci avrebbe ragion di sorta per escluderli dalla rappresentanza nazionale, s'egli è vero che la indipendenza è l'unica condizione che si richiede a qualunque voglia assumere la guarentigia dei diritti popolari. Ma egli non è punto la presunzione di poca indipendenza quella che necessita l'allontanamento dei magistrati e dei senatori dalla rappresentanza nazionale, il quale si fonda non pure sulla triplicità di elementi che hanno a concorrere con eguale indipendenza nel supremo potere, ma eziandio sopra altre cagioni che non è mestieri di lungo discorso a porre in chiaro. E primamente a rispetto dei Senatori è da notare che lo spirito di comunanza bene spesso influisce nelle determinazioni di coloro che appartengono ad un qualche collegio, di guisa che il deputato senatore troverebbesi combattuto da due forze contrarie, delle quali l'una certamente predominerebbe e farebbe sì che il suo voto o nel Congresso dei deputati o nel Senato non sarebbe più libero ma soggetto ad efficacia esteriore. Senza che può di leggieri intervenire che i due corpi deliberanti siano tra loro in dissonanza; ed in tal rincontro l'individuo appartenente ad entrambi si troverebbe in contraddizione con sè medesimo. Al che s'arroghe altresì che i due corpi legislativi sendo simultaneamente convocati, il deputato senatore dovrebbe di forza essere assente per molteplici siate or dall'una ed or dall'altra adunanza. E se ad ultimo le prefate ragioni non valessero a rifermare il nostro dire, basterà soprattutto il por mente a ciò che al Senato s'avviene il giudizio dei Ministri l'accusa dei quali appartensi al Congresso dei delegati; ed il deputato senatore raccoglierebbe in sè me-

desimo le due qualità di accusatore e di giudice, le quali senza fallo sono incompatibili tra loro, chi consideri l'accusatore esser parte nel giudizio, e non potere un individuo liberamente condannare o assolvere in qualità di senatore colui ch'egli medesimo in qualità di rappresentante del popolo ha pubblicamente accusato. Quanto è poi al magistrato non neghiamo per nulla che atteso la indipendenza del suo ufficio dal Potere egli potrebbe appartenere al collegio dei delegati. Ma la vera libertà e l'indipendenza del magistrato stan riposte nel farsi egli schiavo della legge addentrandosi attesamente nello spirito informatore della medesima, e nel procacciarsene tal cognizione teoretica e pratica da potere agevolmente applicare i suoi dettamenti generali ai fatti peculiari statigli sottoposti; di guisa che sul vessillo che il magistrato ha da giurare niuna cosa sta scritto altro che *la legge*. La qual maniera d'indipendenza non si assomiglia punto anzi è contraria da natura a quella ch'è necessaria al delegato del popolo; perocchè l'emiunte carico della rappresentanza nazionale mena con seco la necessità di abbandonare il campo dei fatti speciali e delle leggi positive per levarsi alla contemplazione degli interessi generali dell'umanità e dei bisogni fisici intellettivi e morali del proprio paese, e di avvisare in sè medesima la ragione eterna ed universale delle leggi per notare le imperfezioni degli ordinamenti statuiti non che gli ammegliamenti che le condizioni di tempo e di luogo addimandano. Al che vuolsi arrogare che il magistrato non può rimanersi dall'ufficio di giudicare senza commettere il fallo della denegata giustizia; e certo che ne verrebbe distolto non pure per la necessità di star presente alle adunanze legislative, ma per l'obbligo altresì nel quale trovasi il deputato di operarsi a tutt'uomo ad investigare gli abusi che viziano la pubblica amministrazione per proporre e

considerare attesamente gli ammendamenti onde le istituzioni civili han di mestiero. Imperò noi poniamo come una delle dignità fondamentali della Monarchia Rappresentativa la esclusione dei Senatori e dei Magistrati dalla Rappresentanza popolare, La qual dottrina non toglie punto che il senatore ed il magistrato eletti a deputati faccian parte del Congresso allorchè abbandonano il loro ufficio per rispondere al voto della nazione che li chiama a rappresentare i suoi diritti. E d'altra parte il deputato eletto a senatore o a magistrato ha la facoltà alternativa o di rinunciare all'ufficio di deputato per servir la patria sia nel Senato sia nei Collegii giudicarii, o di ricusare qualsivoglia incarico per conservarsi nell'eminente e splendidissima dignità di rappresentante della nazione.

A stringere in breve pertanto il nostro dire sulla capacità della Rappresentanza, tutti i cittadini i quali hanno una proprietà sia prediale sia intellettuale o una industria sia materiale sia morale, onde ritraggano di che campar la vita, possono essere eleggibili; dove per il contrario vogliansi escludere dalla Rappresentanza Popolare tutti coloro i quali o dipendono da un privato come sono i proletari o dipendono sia dagli organi del Potere sociale sia dagli organi della Giustizia sociale. La qual dottrina viene accolta per vera da quanti con animo disinteressato sincero e caldo d'amor patrio si fanno a disaminare una tal quistione. Onde quel preclaro ingegno che tra gl'Italiani primeggia in ogni maniera di disciplina morale o civile ragiona dell'eleggibilità in questa forma: «Io reputo intrinsecamente viziosa ogni legge elettorale che schiuda dal novero dei cittadini eleggibili un sol uomo dotato di virtù civile e di sufficiente dottrina; salvo che per ragione di ceto e di ufficio non sia esente dalle influenze di chi governa. Imperocchè una rappresentanza nazionale fondata su tale eccezione non conterrebbe più tutta la forza intellettiva di uno Stato;

« e quindi non sarebbe interprete adeguato dell'opinione e della ragione pubblica (1). »

Ad ottenere che il Congresso nazionale risponda allo scopo della sua istituzione, che è quello di essere un elemento integrante una energia primitiva del Supremo Potere, non basta chiamarvi persone di cui si presuma per ragioni legittime la perizia e l'indipendenza, ma egli è di bisogno altresì porre in atto tutti quei mezzi che sono acconci a guarentire l'indipendenza negli individui scelti a Rappresentanti della nazione. E però disaminate le condizioni che costituiscono la capacità di appartenere al Congresso Nazionale, fa bisogno di porre almeno un poco alla costituzione propria del medesimo per determinare i mezzi per i quali la sua indipendenza da ogni straniera efficacia può legittimamente conservarsi.

Egli è indubitato che la riunione dei rappresentanti eletti ha mestieri di un carattere giuridico per aversi efficacia immediata nei pubblici negozi di guisa che il Potere è chiamato a convocarli per iniziare i loro movimenti. Onde è necessario che il Principe convochi con solenne atto il Parlamento Nazionale ed apra le sue adunanze col Discorso della Corona il quale non è altro che il Programma Politico del Ministero; perocchè in esso il Principe inaugurando le adunanze legislative, come rappresentante ch'egli è della personalità dello Stato dà ragione della politica ministeriale per sommi capi ragguagliando così il Congresso come il Senato di quello che il Ministero ha operato prima del loro componimento, ed accennando tutti i progetti di legge che si è apparecchiato di proporre alla disamina dei Corpi Legislativi. Ma la convocazione e l'apertura del Parlamento Nazionale è a tenersi co-

(1) GIOBERTI *Apologia del libro il Gesuita moderno* — P. I, c. 3.

me un debito del Principe chi consideri la necessità in ch' egli si trova di convocarlo ciascun anno e per la votazione annuale del tributo fondiario, e per la disamina preventiva del bilancio delle spese e dell' entrate pubbliche che debbe aver luogo in ogni anno. E certamente che un tale intervento non vuolsi punto abbandonare all'arbitrio del Principe di guisa che gli torni agevole l'eludere quella sindacabilità dei suoi atti che grava tutta sul Ministero, e dipenda dal suo buono o mal talento la Rappresentanza Nazionale; perocchè l'essenza del principato civile versa nella rappresentazione dei diritti del popolo la quale è a detta del Gioberti (1) il fondamento di ogni ordine civile moderno; di modo che, se per poco si assentisse al Principe il diritto di allontanare o viziare il suo adunamento, il governo verrebbe di certo a tramutarsi di libero in dispotico, e con tanto più di detrimento per il popolo quanto maggiori sono le apparenze di libertà delle quali è intorniato.

Ancora egli è a notare che il Congresso de' Deputati, da questo intervento preparatorio in fuori il quale gli attribuisce un organamento legale, vuol rimanere esente da ogni altra efficacia del Potere; perchè se questo si avesse tanto di influenza da procacciarsi dei numerosi suffragi la libertà della discussione e della votazione tornerebbe in una mera apparenza e lo scopo del reggimento rappresentativo sarebbe patentemente violato. Di quindi è che la Camera dei Rappresentanti debbe costituirsi di per sè medesima in un essere collettivo e giuridico, e, per valermi di una espressione filosofica, debbe porsi da sè come principio autonomo ed energico. Così quando il Principe pronunciando il Discorso d'inaugurazione avrà ragunati tutti coloro che hanno ricevuto il mandato dalle adunanze elettorali, sendochè non si

(1) *Apologia*, I, c.

può procedere a niuna operazione senza un capo che la conduca, piglierà il posto di Presidente temporaneo il più anziano per iniziare le operazioni del Congresso. Il quale innanzi a tutto debbe costituirsi legalmente verificando i poteri di coloro che ne fan parte; ed è però il solo competente a confermare o ad annullare l'operazione elettorale secondo che concorrono o mancano nello individuo eletto le condizioni stante ingiunte dalla legge; e questo è il primo atto essenziale della riunione dei Delegati, perciò che il Congresso non può domandarsi legalmente costituito se non siasi verificato e posto in sodo che tutti coloro i quali ne fan parte riuniscono le condizioni legali per rappresentare i diritti della nazione. Sì tosto come si sarà legalmente costituito, il Congresso dei Delegati procederà da se medesimo alla elezione dei suoi Presidenti, Segretari, Questori e Scrutatori per maggioranza di suffragi non che alla formazione ed al rinnovamento degli Ufizi e delle Commissioni per preparare e maturare privatamente le varie mozioni individuali dei Deputati e tutte le quistioni insorte nel Congresso, affinché poscia agevolmente si discutano e diffiniscano d'innanzi al pubblico ed in piena ragunanza. Ed in ultimo il Congresso in virtù della sua autonomia è sovrano legislatore nel determinare il modo da tenere nelle sue operazioni compilando ed approvando un regolamento interno; il quale a sentir nostro è indispensabile, perocchè un'assemblea numerosa senza un'ordine che determini il come ed il quando si abbia a discutere ed a votare potrebbe degenerare in un'adunanza tumultuosa, e non che inutile al miglioramento del paese, nociva alla conservazione della pubblica quiete. Ma il regolamento non basta se un individuo autorevole nol faccia vivere decidendo tutti i litigi che possono insorgere tra i vari membri del Congresso; e però fa mestieri che questo deleghi la vigilanza interna o polizia dell'assemblea al suo Presidente elettivo. Il quale però ha due uffici: quello di esser giudice tra i

Membri del Congresso, e quello di rappresentare innanzi a tutte le altre autorità dello Stato la personalità dell'assemblea; ed in virtù di questi due uffici vuol essere escluso da ogni maniera di mozione e voto deliberativo perchè gli si lasci campo da fare il suo debito, d'intendere cioè all'osservanza delle forme ed al mantenimento dell'ordine nelle adunanze, e perchè si eviti che egli prenda parte ad alcuna fazione politica in guisa da non potere intervenire come giudice imparziale nelle controversie che si agitano fra vari partiti. E di tal modo guarentito da ogni atto preventivo del Potere, il Congresso dei Delegati dà compimento ai suoi atti costitutivi e preparatorii indirizzando una risposta al Discorso della Corona che sia come la sua professione politica di fede ed il programma di tutte le quistioni che si accinge a discutere e definire.

Ma egli è necessario guarentire altresì l'indipendenza del Congresso da ogni atto del Potere che abbia carattere di repressivo. E però qualunque sia il turbamento d'ordine che avvenga nelle riunioni il Potere non debbe avervi niuna ingerenza repressiva, ed il Congresso come corpo inviolabile dello Stato è giudice supremo di tutti gli atti che offendono la sua dignità ed ha diritto di tradurre alla sbarra qualunque le faccia ingiuria, o che appartenga al novero dei suoi Membri o che le sia straniero. Ancora i discorsi che i Deputati pronunciano sono immuni da ogni sindacabilità giuridica perocchè le opinioni individuali come determinazioni necessarie dello intelletto sono inviolabili di loro natura, altrimenti l'indipendenza della tribuna scomparirebbe e la libera discussione e votazione degli interessi pubblici sarebbe violata. Ma se gli atti del Deputato per rispetto all'ufficio della legislatura sfuggono alla giustizia ordinaria, potendo degenerare in atti criminosi, egli è pur di mestiero che sian sottoposti all'autorità disciplinare del Congresso la quale freni ogni trascorso di una eloquenza

impetuosa ovè l'affetto predomini al severo e freddo ragionamento. E però se un Deputato si allontana dai suoi doveri il Presidente ha debito di richiamarlo all'ordine, e però ha diritto di porre in atto tutti quei mezzi che il regolamento interno a tal uopo gli assente, come a dire il toglier la parola al Deputato irriverente verso la dignità del Congresso e lo escluderlo dalla tornata se mai è incorreggibile.

Ma questa indipendenza del Congresso in generale non basta a farla un elemento integrante della Potestà suprema se l'indipendenza di ciascun individuo ad essa appartenente non viene per modi legali assicurata. E perciò che il timore e la speranza sono le due passioni che offuscano l'intelletto e costringono il libero arbitrio, è mestieri sottrarre a questi due elementi corruttori l'animo del Deputato. Imperocchè se questi spera alcun beneficio dal Potere o teme dal medesimo alcun detrimento non può con franco e forte animo levarsi a censurare pubblicamente ed impartialmente le sue operazioni. Per le quali cose richiedesi che il Deputato sia posto in istato da poter lasciare i suoi negozi privati senza esser necessitato a ricevere alcun segreto emolumento, e che il Deputato sia esente da ogni azione del Potere che possa compromettere la sua libertà individuale, cioè la sicurezza della sua persona e dei suoi beni.

Quanto al primo mezzo noi non neghiamo che l'ufficio di Deputato debb'essere gratuito perocchè dall'un canto la nobilissima impronta ond'è rivestita la rappresentanza nazionale verrebbe quasi a viziarsi ed a scemar di splendore se fosse sottoposta ad una estimazione pecuniaria; e dall'altro non pure si esercita un diritto nel rappresentare la nazione, ma premio sufficientissimo alle fatiche generose di un rappresentante è la preferenza ottenuta dai suoi concittadini, la più nobile parte dell'amor di noi medesimi stando per appunto in quella santa ambizione di procacciarsi la fiducia l'affetto e l'ottemperanza di coloro fra'

quali viviamo. Ma vuolsi notare che se l'ufficio della legislatura non debbe apportar vantaggio di sorta a colui che ne è rivestito, come quello che richiede disinteresse e sacrificio di sè medesimo alla pubblica utilità, non debbe nemmeno arrecar detrimento ai privati interessi di un cittadino che potrebbero di leggieri pericolare sì per l'attendimento da porre al suo ufficio dilicatissimo e sì per lo star lungi buona parte dell'anno dal luogo della residenza. Ed arge che è mestieri rivestire il Deputato di una esterna considerazione proporzionata all'eminenza intrinseca dell'ufficio statogli affidato; non altrimenti che i Magistrati nelle cui mani è l'amministrazione della giustizia debbono avere dalla società civile, alla cui conservazione intendono esclusivamente, i mezzi per ottenere la propria conservazione individuale. Laonde a noi pare necessario l'instituire una indennità per i Deputati la quale sia maggiore a rispetto di coloro fra' rappresentanti che non hanno domicilio nella Provincia ove risiede il Parlamento. Ed un tal mezzo senza offendere il principio del disinteresse che vuole si eserciti gratuitamente la rappresentanza nazionale, dall'un canto permetterebbe ad onesti ed illuminati cittadini cui sortì mezzano stato di ricchezza l'esercizio degli uffici legislativi, e dall'altro esenterebbe talun Deputato, che sia manchevole di beni di fortuna, dalla necessità di ricevere alcuna pensione segreta del Ministero vendendogli l'ingegno ed il voto.

Quanto è poi al sottrarre il Deputato ad ogni azione del Potere che potesse compromettere i suoi diritti, vuolsi statuire in principio generale la inviolabilità del Deputato la cui mercede egli è posto al coperto da ogni attacco del Potere non pure per le opinioni ed i voti che mette fuori nello esercizio dei suoi diritti politici, ma altresì per ogni altro fatto che sia straniero agli uffici legislativi. Onde vuolsi vietare ogni coazion personale per cagion civile, non che qualsivoglia maniera di procedimento criminale contro i Rap-

presentanti della nazione per tutto il periodo della legislatura dal giorno in che il Congresso si costituisce fino a quello in cui un nuovo Congresso viene a sottrargli. La quale inviolabilità potendo essere strumento di abuso richiede di forza alcun limite; e questo vien posto dal caso di flagranza e dalla autorizzazione della Camera. Imperocchè la ragione della inviolabilità stà nel rendere immune il Deputato non già dall' azione della legge alla quale tutti debbono esser sottoposti, sì veramente da quella del Potere. E certo che la flagranza del reato a chiare note dimostra che il Deputato ha demeritato la fiducia della nazione sendo stato il primo a violare quei diritti individuali ch'egli era chiamato a difendere dagli attacchi del Potere; e l' autorizzazione della Camera è certo argomento non essere il Potere che sotto specie di legalità s' attenda di commettere un sopruso sulla persona del Deputato, ma la legge stessa quella che richiede il procedimento contro colui il quale ha abusato di quei privilegi individuali che solo gli si avvenivano per poter liberamente censurare le trasgressioni della legge da parte del Potere. Ma da queste due eccezioni in fuori vuolsi ritenere per dignità fondamentale del reggimento libero l' inviolabilità del Deputato, perocchè se il Congresso è un elemento integrante del Supremo Potere, se il Delegato esercita immediatamente quella Sovranità che al popolo mediamente s' appartiene, certo che questa Sovranità individuale del Deputato vuolsi rivestire di guarentigie esteriori che senza punto menomare i diritti di nessuno distinguano lo eletto del popolo da coloro che non han raccolto la maggioranza dei pubblici suffragi.

Dopo aver disaminato l' organamento del Congresso nazionale è mestieri determinare il suo ufficio, il quale si è quello per appunto di esercitare immediatamente la sovranità col significare il suo volere collettivo sulla cosa pubblica. Ma questa volontà essendo collettiva vuolsi distinguere in due atti principali:

l'uno ch'è quello della discussione l'altro che è quello della deliberazione.

La discussione delle quistioni debbe esser libera e non si può togliere a nessun deputato preventivamente la parola, perocchè tutti i deputati sono eguali tra loro e tutti sendo chiamati a rappresentare i diritti della nazione hanno eguale facoltà di esporre i loro sentimenti perchè si tramutino in opinione generale dell'assemblea. Ma se la indipendenza della tribuna è una delle guarentie necessarie alla discussione degli interessi generali, ogni tumulto in mezzo ad un'assemblea di rappresentanti del popolo, ogni incitamento di passioni è una offesa alla dignità nazionale ed un attentato a quella sovranità della ragione pubblica che è il più bel privilegio dei popoli liberi. Onde il Presidente intenderà all'ordine nelle discussioni perchè ciascuno dei deputati parli senza che l'uno oratore interrompa l'altro; e però il Deputato qualunque sia la bandiera politica sotto la quale si è posto, ha diritto di essere ascoltato solo che le sue parole non offendano la persona morale de'privati, l'ordine pubblico, la riverenza dovuta all'assemblea.

La deliberazione poi ha luogo per mezzo della votazione ritenendosi come decisione dell'assemblea il voto della maggioranza dei Deputati, la quale è maggioranza legittima allorchè la metà più uno del numero dei Deputati presenti concorre in un medesimo sentire; e però la deliberazione della Camera si ottiene col raccoglimento e con lo squittinio dei suffragi individuali i quali se si dividono in molteplici sentimenti non pure discordi, ma di vario carattere, non si può tenere per voto della maggioranza quell'opinione che raccoglie maggiori voti in proporzione delle altre; onde le deliberazioni della Camera non si possono appoggiare ad una maggioranza relativa, ma debbono avere a fondamento la maggioranza assoluta; e però la votazione vuolsi ripetere più fiate per infino che non siasi pervenuto ad ottenere che la metà più uno dei Deputati

presenti concorrano in un medesimo opinamento; il che ottenuto s'appartiene al Presidente dichiarare deliberazione dell'Assemblea l'opinione della maggioranza.

Ma amendue questi ufficii dell'Assemblea dei Delegati non possono aver luogo senza lo adempimento di due condizioni comuni ad entrambi; e ciò sono il numero legale e la pubblicità. Innanzi a tutto per rispetto al numero legale non è mestieri di molti argomenti a dimostrare come è necessario che l'Assemblea debb'esser quella che decide, e ch'ella non è costituita da una minorità sibbene dalla sua maggior parte. E sendochè parte maggiore dell'Assemblea è la metà più uno del numero di tutti i Deputati eletti, seguita che il Congresso nazionale non può far niun atto di discussione o deliberazione se non siasi costituito in numero legale; perocchè se la rappresentanza nazionale è l'espressione giuridica della nazione, chiaro è che la maggioranza dei rappresentanti esprime giuridicamente la maggioranza della nazione. Laonde ogni atto che il Congresso dei Deputati venga a compiere non può aversi per efficace se non siasi verificato innanzi tratto con l'appello nominale che i Deputati presenti ascendono alla metà più uno di tutti i Deputati onde l'assemblea è costituita. E nel novero degli atti dell'Assemblea vuolsi allogare altresì tutti gli atti preparatorii e costitutivi co' quali il Congresso si pone come individualità giuridica, stante che stolta cosa sarebbe che una minorità desse vita alla maggioranza dell'assemblea o verificasse i poteri di coloro che avranno ad appartenervi, mentre dal modo onde il Congresso dei Deputati si costituisce dipende in gran parte il modo onde il medesimo esercita i suoi poteri.

A rispetto poi della pubblicità sarebbe mestieri passarle sopra perocchè già dichiarammo i vantaggi che mena seco la pubblicità universale come una delle guarentie morali della libertà; ma qui aggiungeremo poche avvertenze che concernano peculiarmente l'as-

semblea dei Delegati. La legge più acconcia ad assicurare la fiducia del pubblico nella medesima si è quella della pubblicità così nella discussione come nella votazione. Imperocchè, conforme sentenza il Bentham nel suo stupendo lavoro sulla Tattica delle Assemblee legislative (1), la pubblicità contiene i membri dell'Assemblea nel loro dovere ponendo ciascun deputato al cospetto del pubblico ed assicura la fiducia del popolo ed il suo assentimento a' provvedimenti legislativi. Al che vuolsi arrogere altresì che la pubblicità educa lo spirito pubblico della nazione ed aumentando la sua istruzione politica lo spinge sempre più innanzi nella civile autonomia. Ma ci ha di molte faccende politiche le quali se venissero trattate d'innanzi al pubblico potrebbero o turbare la pubblica quiete o compromettere il prosperevole evento di alcuna impresa dello Stato, o favorire i disegni di una nazione nemica, o ferire inopportunamente delle persone innocenti; ed allora la pubblicità potendo tornare in detrimento dello Stato vuolsi evitare. E però quando una terza parte del numero dei Deputati presenti d'unanime sentire si accorda nella proposizione del Presidente di adunarsi l'assemblea in Comitato segreto si può fare eccezione al principio generale della pubblicità, riconoscendo sempre questa eccezione come una condizione anormale richiesta anzi dall'urgenza e da' sentimenti di prudenza politica, che dai dettati della giustizia sociale. Per quello poi che s'attiene ai mezzi di pubblicità il Bentham ne novera quattro; e ciò sono la pubblicazione autentica del procedimento verbale delle riunioni, l'ammissione di stenografi che riproducano le aringhe degli oratori, la tolleranza di pubblicazioni non autentiche sul medesimo subbietto, e l'ammissione del pubblico alle ragunanze (2); i quali tutti a sentir nostro si riducono a due: l'ammissione del pubblico a testimone e la pub-

(1) *Tactique des Assemblées législatives.*— ch. III.

(2) *Ibidem.*

blicazione per isrittura ad uso di coloro i quali o per private faccende o per lontananza dal luogo del Parlamento non possono assistere alle riunioni dei rappresentanti. Le quali due vie di pubblicità debbon concorrere di conserva; perocchè l'una di esse non basta senza la coefferienza dell'altra, chi noti che il solo divulgamento per via di scrittura delle operazioni dell'Assemblea potrebbe dilungarsi dal vero se l'Assemblea non avesse un testimone in quella parte del pubblico stata presente alle adunanze, e che la sola presenza del pubblico basterebbe ad una picciolissima porzione del popolo, mentre la maggior parte della nazione non potendo convenire materialmente nelle adunanze parlamentari rimarrebbe ignara delle operazioni dei suoi rappresentanti e del modo onde i medesimi adempiono il loro mandato. Se non che a rispetto dell'ammissione del pubblico, che è un semplice modo di ottenere la pubblicità e non già di dare alla moltitudine una voce attiva, è mestieri che quella parte del pubblico la quale interviene nelle adunanze non si arroghi il diritto di rappresentar la nazione, il quale si avviene a soli i suoi legittimi mandatarii, e che però si tenga da ogni atto che influisca nell'animo dei Deputati in guisa da menomare la libertà dei suffragi. Laonde ogni segno di approvazione o riprovazione (salvo sempre gli applausi posteriori alla votazione, cioè alla dichiarazione della deliberazione collettiva dell'Assemblea) è una irriverenza verso la nazione che dall'Assemblea è rappresentata; ed il Presidente, nel quale l'assemblea s'individua, debbe però con tutti i modi legali richiamare all'ordine il pubblico, servendosi pure all'uopo del braccio forte della guardia nazionale, sola forza materiale cui si appartenga il guarentire l'assemblea dei delegati.

Le quali tutte cose dichiarate, nient'altro ci rimane per venire a capo del nostro dire sulla Rappresentanza nazionale, che il determinare la durata dell'Assemblea dei rappresentanti. Ora posto che l'ufficio

della rappresentanza non mena seco sindacabilità giuridica ed individuale, come quella che dipendendo da convincimenti razionali è sottratta al libero arbitrio e però non imputabile, ove il Congresso dei deputati fosse perpetuo, qual sicurezza avrebbero gli elettori che i rappresentanti eletti sono per rispondere alla fidanza in essi collocata procacciando effettivi vantaggi al nazionale incivilimento? L'amovibilità della Camera è pertanto una necessità indispensabile; conciosiacchè l'elezione nient'altro non è che una dichiarazione solenne della fiducia che uno gode da' suoi mandanti, e questa dichiarazione non inchiude punto una guarentia del carattere e delle azioni avvenire del rappresentante eletto. Senza che, secondo il Bentham ci ammonisce (1), la revocabilità è necessaria ad ogni carico conferito dall'elezione tra perchè senza il potere di rimuovere quello di eleggere sarebbe peggio che inutile e perchè non basta possedere una fiata la fiducia del pubblico per possederla perennemente. Ed in ultimo, lasciando stare che la volontà dell'uomo è mutevole e però il mandato stato affidato dalla volontà della nazione debbe cessare allorchè la nazione vuole ad altri affidarlo, facendo inamovibili i rappresentanti, questi diverrebbero nello Stato un potere assoluto ed indipendente dai loro mandanti; e mentre dall'un canto una linea perpetua di divisione li separerebbe da tutti i cittadini che pure hanno diritto alla fiducia universale, dall'altro essi potrebbero impunemente dilungarsi dal mandato o venderli al potere senza che la libertà nazionale potesse giuridicamente guarentirsi dalle loro insidie. Laonde vuolsi avere per necessaria la revocabilità del Congresso, la cui mercede quel Delegato che con coraggio civile si fa custode e vindice dei diritti dei suoi concittadini viene riconfermato nel suo ufficio da' collegi elettorali, e colui che per migliorare il proprio stato danneggia gli interessi na-

(1) Opera citata, cap. VI.

zionali, vien manco da quella fiducia che i suoi concittadini aveano in lui riposta e ch'egli ha rimeritata col tradimento.

Ma rimanendo fermo il principio della revocabilità del Congresso Nazionale, a mantenere nella sua integrità la libera discussione e determinazione dei pubblici negozii è mestieri non lasciare allo arbitrio sfrenato del popolo il rivocare i suoi mandatarii individualmente o collettivamente. Onde è di bisogno statuire un tempo preciso col cui decorrimento cessi di diritto l'ufficio di rappresentante e l'Assemblea dei Deputati si rinnovi per mezzo delle elezioni. Ora la società si trova in un continuo movimento ed in un'attività sempre maggiore, ed i progressi della civiltà sono sì rapidi che il popolo soggiace a frequenti innovazioni nelle sue cognizioni, nei suoi sentimenti, nei suoi bisogni. Però i rappresentanti del popolo debbono limitare il loro ufficio ad un tempo che non sia nè troppo lungo in guisa da non trovarsi in armonia con le condizioni morali e materiali del popolo, nè troppo breve da impedire che si discutano e pongano in atto i mezzi per provvedere a'bisogni di tutti. Di guisa che meritamente ne' governi costituzionali la durata delle assemblee rappresentative suole essere per un tempo non maggiore di cinque anni nè minore di due, così per far mutare la Rappresentanza al mutar dei bisogni del popolo come per fuggire i danni che menerebbe seco la frequenza inopportuna de' rinnovamenti.

Non però l'Assemblea dei Delegati potrebbe mettere a repentaglio gli interessi nazionali, uscendo dei confini stati alla medesima assegnati dal mandato legislativo e dalla legge fondamentale. E però il Principe che è il supremo tutore del corpo sociale ed in cui si raccoglie tutta quanta l'individualità dello Stato debbe in tal rincontro sciogliere i mandanti dall'obbligo di tenersi alle determinazioni dei loro mandatarii. Ed egli è per un tal rispetto e ne' semplici casi di trasgressione dello Statuto che al Principe s'appartiene il di-

ritto di sciogliere l'assemblea dei Deputati prima del tempo in che doveva estinguersi il loro mandato. Il qual potere straordinario che si esercita dal Principe in tutti i governi monarchici popolari non è nella sua sostanza che un ricorrere che egli fa al supremo giudizio del popolo; perocchè o il popolo avendo fiducia nei suoi mandatari li rielegge, ed in tal rincontro il Principe dee di forza rinnovare il suo Ministero e sottoporsi all'opinione pubblica; o il popolo non vi ha fiducia ed il Principe bene meriterà dei suoi concittadini sciogliendoli da una obbliganza che sotto specie di tutelare i loro diritti pone a cimento la loro salute e la libertà costituzionale. Ma questa prerogativa, onde il Principe dee solo usare in caso di pericolo e per il bene dei governati, di leggieri può tornare al Ministero di strumento a fuggire il giudizio popolare o a fare accogliere alcun progetto di legge. Imperò non altramente che l'Assemblea dei Deputati pone il Ministero in istato d'accusa ed al Senato esclusivamente si appartiene la condanna o l'assoluzione dei Ministri accusati, egli è di bisogno altresì limitare al Principe il diritto di disciogliere l'assemblea rappresentativa obbligandolo a richiedere per tal provvedimento l'approvazione preventiva del Senato.

CAPO III.

DELLA RAPPRESENTANZA POPOLARE A RISPETTO DEI GIUDIZI.

Dopo aver tenuto sì lungo discorso della Rappresentanza Nazionale nella formazione delle leggi, il quale per altro non manca a sentir nostro delle debite proporzioni con le altre parti del libro, chi noti ch'ella è il fondamento di ogni ordine civile moderno, d'uopo è metterci alla disamina di un'altra istituzione propria di qualsivoglia reggimen-

to popolano, qual è l'intervento dei cittadini nell'amministrazione della giustizia. Il quale non è il prodotto di niuna terra, ma antico quanto l'idea del governo popolare, è, a detta dell'Aignan (1), la creazione spontanea l'ispirazione comune di tutti i popoli liberi e civili; imperò che in Grecia i cittadini amministravan la giustizia sotto la direzione di un magistrato popolare; ed in Roma il Pretore assegnava ai litiganti dei magistrati scelti da una classe di cittadini cui s'avveniva il giudicare, e fra le popolazioni germaniche le centene o le decanie erano agglomerazioni d'individui che contestavano o la reità o la innocenza di un accusato, e dalle quali ebbesi origine il *giudizio dei pari*. Ma al formarsi ne' mezzi tempi quelle grandi monarchie che unificarono nel Principe tutt' i poteri dello Stato ogni orma di giudizio nazionale scomparve, eccetto che in Inghilterra ~~ove~~ il *giurì* non ha mai cessato di conservarsi, e nelle colonie inglesi, emanceppate e tramutate in Unione Americana, dove questa istituzione popolare trapiantandosi è pervenuta ad un eminente grado di semplicità e di eccellenza; onde si origina che tutte le altre nazioni come prima si vennero costituendo in libero reggimento posero il *giurì* come tribunale di fatto togliendo a prestanza dal diritto pubblico britannico non pure le forme del giudizio popolare, ma il nome altresì che lo dinota.

Ma innanzi a tutto qual è lo scopo di questa istituzione? Se debito del magistrato è l'applicazione della legge al fatto, così il fatto come la legge vogliono sottrarre al suo dominio, per forma che altro non se gli avvenga se non dichiarare le attinenze che han luogo tra il comandamento generale della legge ed il fatto peculiare, acciò che l'ipotesi astratta del legislatore s'individui in un concreto

(1) *Histoire du Jury* — Paris, 1822 — Ch. 1.

reale. E però il fatto s'ha da porre anteriormente in sodo perchè il magistrato si versi tutto nel discernere i legami intrinseci che lo annodano al diritto; conciosiacchè la decisione del fatto e quella del diritto inchiudendo due ufficii distinti infra loro vogliansi affidare ad organi diversi; e se organo della legge o del diritto è il magistrato, organo del fatto debb'essere il popolo o, a meglio dire, la coscienza nazionale. Onde il Royer-Collard in Francia parlando alla Camera dei Deputati (26 agosto 1835) diceva: « Il Giurì non è, o signori, una di quelle istituzioni volgari onde la penna del legista si fa giuoco levandola o abbassandola a suo talento; esso non è tampoco una giurisdizione ma sibbene una istituzione politica che come voi ed in pari grado di Sovranità è la nazione stessa ».

Ora se scopo del giurì è la rappresentazione del popolo a rispetto dei giudizi, se esso però debb' essere un tribunale popolano (stante che il popolo è più acconcio che nissun altro al discernimento di un fatto), seguita che il suo componimento debbe procedere da tre principii informativi, e ciò sono: 1.^o l'estensione della capacità di esser giurato ai più dei cittadini; 2.^o il rinnovamento quotidiano del tribunale; 3.^o l'elezione a sorte de'suoi membri. A rispetto della capacità il fatto che dà luogo a controversia giuridica è un concreto individuale, e tutti coloro i quali sono ammessi allo elettorato, avendo la capacità di discernere chi sia acconcio alla rappresentazione dei diritti nazionali, vogliansi avere per atti a discernere l'esistenza o la non esistenza di un fatto, la quale per determinarsi non d'altro abbisogna che di un sentire diritto e di una coscienza intaminata. Il rinnovamento quotidiano del giurì è necessario, perciò che, oltre al non potervisi introdurre una giurisprudenza criminale, che è sempre pericolosa ed è l'effetto dello spirito di comunanza che nasce nella società permanenti, per sedurre un tal tribunale sarebbe di mestieri sedurre quanti son cittadini. L'elezione ad ultimo per

via di sorte è a sentir nostro il miglior modo di delegare la Rappresentanza della Nazione nei giudicii. E di vero delle due cose l'una: o la scelta è fatta dagli elettori; ed in tal caso, oltre al sostenersi inutilmente questo cimento mentre le condizioni che si richiedono sono a tutti in comune, inopportuna gravanza si arrecherebbe ai non eletti ponendo una distinzione tra essi e il piccol numero degli eletti in cose cui tutti hanno la medesima attitudine. Ovveramente la scelta vien fatta dal Potere, sia centrale, sia locale; ed in tal incontro il giurì si tramuterebbe in un tribunale straordinario, in una di quelle commissioni speciali di grave pericolo alla libertà degli individui, non pure per l'ignoranza delle leggi e della processura giudiziaria, ma altresì per la poca o nessuna indipendenza dei suoi membri dalle velleità del Rotere. Onde se la sostanza del giurì stà nello essere una emanazione del popolo, l'attitudine di tutti gli elettori al giurì, il rinnovamento quotidiano del tribunale, e la elezione a sorte di un dato numero d'individui, sono le tre condizioni necessarie perchè possa un tal fine dirsi attuato.

Ma se la sostanza del giurì sta riposta nel comporsi un tribunale popolare che giudichi del fatto indipendentemente da ogni autorità, la sua forma debbe essere come pure sentenzia l'Aignan (1) la direzione del magistrato, affinchè si osservino le forme legali da cittadini che secondo ventura son distolti dalle loro cure private per sedere momentaneamente *pro tribunali*. Il che giova eziandio ad ottenere che a norma dei dettati giuridici sian definiti i fatti che i giurati contestano e che si pongano in chiaro le circostanze attenuanti o aggravanti del reato. Ondechè fa mestieri che il Presidente del collegio giudiziario al quale il fatto controverso è stato sottoposto diriga le operazioni del tribunale cittadino per quello che attiene

(1) *Histoire du Jury*, ch. 1.

forma del giudizio e del procedimento. Ma al Presidente non s'appartiene nel giurì un voto deliberativo; perchè nella forma giudiziaria della coscienza nazionale non debbe inchiudersi niun elemento eterogeneo; sì veramente si aspetta a colui che presiede il giurì una voce soltanto consultiva per rendere autorevole e conforme alla legge la deliberazione dei giurati.

Ciò posto se l'ufficio dei giurati è il deliberare intorno al fatto, opportuna cosa è il determinare quali sono le condizioni della deliberazione. Taluni avvertendo che la quistione è di semplice fatto nelle mani dei giurati richieggono per la deliberazione l'unanimità delle voci; tali altri richieggono una semplice maggioranza pensandosi che sia impossibile ottenere una reale unanimità di convincimenti individuali. Avvegnacchè la quistione di fatto riducasi a sapere se l'imputazione è vera o falsa, pure la pluralità delle opinioni potrebbe aver luogo, tra perchè ci ha tre maniere di deliberazioni nel fatto: *consta, non consta, consta che non*, e perchè vario è sempre il modo individuale di osservare le circostanze del fatto avvenuto e la imputabilità dell'accusato; e conforme avverte il Celliez la società sarebbe in pericolo e la impunità avrebbe troppo d'incertezza se l'esitare di un sol uomo bastasse ad infievolire il convincimento di tutti gli altri (1). Ma d'altro canto è a notare che una maggioranza poco considerevole lascerebbe sempre mai dei gravi dubbii negli animi dei giudici. Onde non potendosi ottenere la unanimità delle voci fa mestieri richiedere una maggioranza, ma tale che si avvicini il più che sia possibile all'unanime sentire. E perciò che quasi da per ogni dove e per tradizione storica il tribunale popolano componesi di dodici membri, il parere di una maggioranza formata da nove di essi sovra tre può tramutarsi in deliberazione del

(1) Du Jury — DICTIONNAIRE POLITIQUE — Edit. Pagnerre, et Duclerc, 1848 — V. parola.

giurì secondo venne statuito dall' Assemblea Costituente di Francia. Al che sarebbe opportuno lo arrogare che formata la maggioranza di nove voci contro tre per condannare l'accusato, si chiami uno dei giurati aggiunti, e se il suo voto si uniforma a quello della minorità che sta per la negativa, il fatto si abbia per non verificato legalmente.

Ma il giudizio del tribunale popolare sarà egli revocabile oppur no? Egli è qui per appunto che ci attendiamo di porre in mezzo una nostra opinione cui farà duopo altrove dar compiuto esplicamento. A voler dire il vero sarebbe di mestiero che il solo giudizio del paese, nel caso che condanni un individuo decidendo contro lui la quistione di fatto, non abbia efficacia se non vien fuori sulla medesima un concorde giudizio del Tribunale ordinario con la maggioranza di due terzi de'suoi membri. A rafferma la quale opinione non è bisogno di molto favellare; perocchè come la discussione degli interessi generali ha luogo in due corpi deliberanti la discussione degli interessi peculiari, o a meglio dire l'assodamento di un fatto peculiare che mena seco giuridiche conseguenze, richiede un duplice disame. Nè poi son da porre in non cale i vantaggi che da questa duplicità di giudizio scaturiscono; imperocchè primieramente non vi ha niente di soverchio allorchè si tratta di condannare o di assolvere un individuo; chè anzi, non essendovi sicurtà che sia bastevole, si viene con tal mezzo ad aumentare le guarantee del giudicando dandogli la speranza di veder riesaminati i fatti attenenti la sua causa. Senza che il magistrato il quale non è conscio del fatto nè delle sue particolarità aggravanti o attenuanti malamente applica la pena, e però fa mestieri che colui altresì che debbe infligger la punizione sia convinto della reità dello imputato. Ed in ultimo il giudizio di fatto non debb'essere irrevocabile più che un giudizio di diritto; chè anzi l'irrevocabilità può tollerarsi in questo perchè si fonda sull'opinione ma non può ammettersi

per quello sendochè debbe fondarsi nella evidenza immediata. Per le quali tutte cose noi siam di credere che l'introducimento del duplice giudizio di fatto sia una miglior guarentia così per colui che debb'esser giudicato come per la diritta amministrazione della giustizia.

Dichiarato lo scopo il carattere fondamentale e l'ufficio del tribunale popolare, ci bisogna disaminare una quistione assai rilevante per conoscerne la necessità ed utilità del giurì cioè quella che versa intorno a determinare i suoi confini. E per fermo taluni pongono come quistione se il giurì s'abbia ad applicare a tutti i fatti litigiosi di qualunque materia formin parte, ovvero se lo si abbia a restringere nei giudizi criminali. E posta così la quistione, non è chi non vegga che non vi ha ragion sufficiente per questa restrizione. Se non che il Bentham divide l'opinione che al giurì non s'aspetti la decisione degli affari civili, nella qual sentenza noi siam condotti sì, ma dalla necessità di porre sotto diverso aspetto la quistione; perocchè bisogna determinare se solo i giudizi pubblici richieggono il giurì, ovvero i giudizi privati eziandio. E di vero le relazioni giuridiche potendo essere o pubbliche o private le controversie pure in private e pubbliche si distinguono, e certo che le quistioni criminali son da allogare nella categoria dei giudizi pubblici insieme con talune quistioni civili, come a dire le quistioni di stato e quelle di utilità o necessità pubblica. Laonde uopo è determinare se il giurì vuolsi restringere ai giudizi pubblici ovvero se vuolsi estenderlo ancora ai giudizi privati. In Inghilterra e negli Stati Uniti d'America il giurì viene esteso a tutte le quistioni sia d'interesse pubblico sia di privato interesse, e quel valoroso pubblicista del Tocqueville si fatica a porne in chiaro le vantaggiose conseguenze (1). Non però la nostra opinione è contraria a

(1) *De la démocratie en Amérique*, Bruxelles 1841.

quella del Tocqueville perocchè il nostro ragionamento muove da principii diversi.

Egli è indubitato che le istituzioni politiche debbono intendere alla guarentia del principio individuale dalle eccessive pretensioni del principio sociale; onde un Ministro (caduto dal Potere come colui che quanto profondo nelle dottrine storiche e morali e politiche tanto era inetto alla pratica del governo civile) sentenziava or fa qualche tempo tutte le cose nello stato sociale far capo a giudizi, e però l'intervento dei cittadini nell'autorità giudiziaria esser la vera e definitiva guarentigia della libertà (1). Ora nei giudizi di puro interesse privato la Società non interviene direttamente se non come esecutrice dei giudicati, ed il privato lottando contro il privato, il principio sociale rimane indifferente anzi straniero alla contesa lasciando l'ufficio del dirimere la collisione de' diritti privati a quegli organi che rappresentano la giustizia significata nelle leggi. Dove per contro nei giudizi di pubblico interesse la società non è punto neutrale ma è una delle parti litiganti, l'altra parte trovandosi nell'individuo; conciosiacchè nel caso in cui l'individuo viene imputato di un reato la società come vindice ch'ella è dei diritti di tutti interviene direttamente a domandare la punizione del colpevole; e per simigliante modo allorchè l'interesse sociale richiede che un individuo ceda i suoi diritti al pubblico vantaggio, la società è parte nel giudizio ed il magistrato è chiamato a decidere tra le due energie primitive del consorzio civile: l'individuo e l'essere sociale. Onde egli è per appunto in tal rincontro che i diritti dell'individuo vogliono esser guarentiti; e se il Potere ch'è la società personeggiata si fa a richiedere il diritto di menomare alcuna facoltà individuale, è mestieri che l'individuo ricorra alla voce reale della società cioè all'opinione dei suoi concittadini perchè si vegga se il Pote-

(1) Guizot, *Cours d'histoire moderne*.

re veramente rappresenta l'interesse sociale. Imperò nei soli giudizi pubblici a noi pare che sia necessario l'intervento della libertà chiamandosi a giudicare del fatto un tribunale indipendente dal Potere e composto di semplici cittadini.

Ma, oltrechè il giurì non è necessario che nei giudizi pubblici, egli è bene altresì l'osservare a rispetto dei giudizi privati che le più delle volte il magistrato non giudica della realtà dei fatti i quali innanzi tratto statuisconsi di conserva dai litiganti, e che quantunque fiate il magistrato vien chiamato a dirimere una controversia di fatto, questa di forza si tramuta in quistione di diritto, tra perchè si addimanda l'esame delle forme legali che si accompagnano agli atti privati, e perchè il convincimento giuridico di fatto nelle materie civili è ristretto nei confini di quei soli mezzi di pruova che la legge stabilisce. Onde lo assentire al popolo il giudizio di fatto nelle private controversie presenta non poche difficoltà e non lievi pericoli, oltre al presupporre senza fondamento di sorta che i cittadini sieno di guisa ammaestrati delle leggi da rendere inutile ogni intervento di magistrati, in quistioni per altro che sebbene appartengano alla dichiarazione di un fatto si aggiran pure nella interpretazione dei dettamenti legislativi; perocchè nella infanzia delle società civili quando il sistema delle leggi è semplicissimo per la pochezza delle relazioni giuridiche il giurì nei giudizi privati può tornar profittevole, ma, col moltiplicarsi delle relazioni giuridiche al crescere della civiltà, si moltiplica le leggi onde si vien formando un sistema complicato; e questa istituzione può tornar pregiudicevole ai diritti individuali. Per cosiffatte ragioni siam di credere che il giurì schiudendosi dal novero delle controversie private voglia introdursi in ogni maniera di giudizi pubblici; di forma che quandunque la società, rappresentata da quell' organo del Potere che piglia nome di Pubblico Ministero, interviene direttamente nei giudizi

zii indispensabile è l'intervento dei cittadini nell'autorità giudiziaria, ed indispensabile la istituzione del tribunale popolano.

Le quali cose per noi dichiarate non pure ci mostrano il perchè s'abbia ad escludere dai giudizi privati l'istituzione dei Giurati, ma ci aprono il cammino a venire a capo del nostro dire col mettere in chiaro alquante ragioni bastevoli a convincere della necessità e dei vantaggi del Giurì nelle controversie di pubblico interesse. E primieramente nella lotta tra l'accusatore e l'accusato o a meglio dire tra il Pubblico Ministero attore del giudizio ed il privato che vi vien chiamato non lieve conforto è al cittadino il vedersi giudicare da coloro tra' quali egli vive, e la cui sentenza sarà certo indipendente da ogni autorità superiore. Oltre di ciò un Collegio di uomini disinteressati stati scelti tra gli elettori e rinnovati per ogni causa è più acconcio a determinare la verità di un fatto conciosciachè non ha quelle preoccupazioni onde l'abitudine del giudicare può riempire la mente dei magistrati; perocchè il Giurato porta con seco sul seggio che occuperà per poche ore ed esperienza e desiderio di ben fare. Ancora l'istituzione dei Giurati, lascia al giudicando la facoltà di ricusare maggior numero di giudici; e certo che quanto maggiore è la copia dei mezzi di difesa, maggiore è la guarentia della libertà cittadina. Alle quali ragioni vuolsi arrogere che un Supremo Tribunale la cui istituzione è necessaria come vedremo di corto per l'uniformità della giurisprudenza non può aver dominio sul convincimento morale dei giudici d'intorno ai fatti, per maniera che l'individuo non avrebbe, se mancasse il Giurì, nessuna guarentia dagli errori del convincimento di fatto allorchè le forme legali della processura giudiziaria sono state fedelmente osservate. E ad ultimo l'integrità personale di un cittadino è necessaria alla vita sociale, onde ogni minimo danno che il Potere abusando dei suoi diritti inferisca allo individuo sotto

specie di tutelar la vita sociale, sarebbe un danno alla società medesima inferito; epperò non vi ha maggior guarentia per l'imputato che ricorrere alla coscienza del popolo che è scoglio contro cui rompono le violenze dei despoti e le arti subdole ed inique dei satelliti del Potere.

Nè vale il contrapporre a cosiffatte ragioni che l'universale dei cittadini manca di zelo per l'amministrazione della giustizia. E di vero il mancamento di zelo per il comune vantaggio ovvero il difetto di spirito pubblico è frutto delle istituzioni dispotiche che allontanando i cittadini dagli interessi pubblici li costringono nella sfera angusta dell'interesse privato e casalingo; onde a rianimare lo spirito pubblico è bisogno dell'introducimento di una libertà politica sempre maggiore che affratelli i cittadini in un pensiero comune; e l'argomento della mancanza di spirito pubblico in cambio di avversare serve a dimostrare la necessità della istituzione dei Giurati. Medesimamente ci ha di quelli che si oppongono allo introducimento del Giurì adducendo l'ignoranza delle moltitudini e però la loro poca o nissuna attitudine ad indagare la realtà di alcun fatto; mentre per l'opposto l'istituzione dei giurati non altra condizione richiede da quel diritto senso in fuori onde tutti, salvo poche eccezioni, son provveduti. E di vero l'imperatrice Caterina di Russia diceva il 1768 in una istruzione alla Commissione legislativa stata da lei creata: « Nella inquisizione delle pruove di un delitto è mestieri di destrezza e di abilità; e fa bisogno di chiarezza e di precisione per esprimere il risultamento di queste ricerche, ma per giudicare su questo risultamento non è d'uopo che del semplice buon senso il quale è guida più sicura che non è il sapere di un giudice adusato a voler trovare colpevoli in ogni parte (1). » Nè da ultimo può avere

(1) Luogo citato nel DICTIONNAIRE POLITIQUE — Edit. Pagnerre, et Duclerc, 1848 — V. Jury.

niente di peso quell'obbiezione che i giurati temendo non s'infligga una pena troppo severa al colpevole pronuncino l'innocenza dell'imputato contro il loro convincimento individuale. Conciosiacchè, a ciascuno sta a cuore la sicurezza delle persone e dei beni di tutti; e però delle due l'una: o la pena è troppo severa in realtà, ed allora l'instituzione medesima dei Giurati sarà mezzo perchè la legge si migliori, ovvero la pena è proporzionata al reato ed un sentimento di umanità trattiene i giurati, ed in tal incontro miglior cosa è il lasciare impunito un reo che andare a pericolo di condannare un innocente.

Impertanto opportuno è il dar termine al nostro dire sulla istituzione dei giurati con le avvertenze del Sismondi, il quale porgendo quasi un risunto dei vantaggi stati apposti da vari pubblicisti alla medesima, meritamente ci insegna che ella rapisce al Principe l'arma formidabile del potere giudiziario e lo pone nella impossibilità di reggere e farsi temere con la minaccia dei tribunali, che ella ha disarmato il giudice istesso di tutto quanto ei poteva avere di pauroso perocchè il cittadino non vede per nulla di sopra da lui l'uomo che dispone della sua proprietà e della sua vita, che ella chiamando uomini sempre nuovi a pronunciare sulla sorte dei loro simili avviene quella incuria quell'abitudine di diffidenza e quella insensibilità che possono esser prodotte dal mestiero di giudicare, ch'ella ha fatto scendere il rispetto del diritto, l'amore della giustizia, e lo studio con l'osservazione del cuore umano in tutte le classi dei cittadini che son chiamati al banco dei giurati, che in ultimo ha rischiarata e semplificata la giureprudenza separando compiutamente in ogni giudizio la decisione del fatto da quella del diritto (1).

(1) *Etudes sur les Constitutions des peuples libres*,
p. 85.

TITOLO III.

DELLO INTERVENTO MATERIALE DELLA LIBERTÀ

OVVERO

DELLA GUARDIA NAZIONALE

Dopo aver discorso i mezzi morali che la legge costitutiva debbe assegnare al principio della libertà per intervenire nella cosa pubblica, fra' quali primeggia la libertà della stampa, non che i mezzi giuridici per il concorso della libertà nella Sovranità Rappresentativa sia con l'elezione di un Congresso di Deputati, sia con l'instituzione dei Giurati, necessario è farci a determinare l'intervento materiale che all'individuo si appartiene nelle faccende dello Stato. E di vero che gioverebbe mai la stampa libera ed il diritto di petizione e la Rappresentanza Nazionale quando, essendo necessario affidare al Potere la forza pubblica, questo potrebbe impunemente manomettere ogni maniera di diritto sociale? E che gioverebbe mai il ragionare ed il dettar leggi ove la somma degli individui non avesse un braccio per custodire inviolati i suoi diritti? Nelle antiche Repubbliche la libertà mai non andava a pericolo di soggiacere ai soprusi di un Potere arbitrario; imperciò che ogni cittadino era guerriero, nè poteva però nell'animo di nessuno allignare altra temenza che quella di soggiacere allo straniero; ma nell'organamento delle società moderne si è inveterato il sistema di man-

*

tenere numerose milizie permanenti, che possono di leggieri mutarsi in istrumento e sostegno della tirannide; chè anzi il privilegio di comandar la forza pubblica stato affidato per mantenere inviolata la integrità esterna ed interna dello Stato ha bene spesso fatta piana la via alla usurpazione di quei diritti che forman parte della Sovranità popolana. Laonde per infino che le nazioni d'unanime sentire non sanciscano infra loro un sistema di pace e di diritto restringendosi nei loro naturali confini, per infino che sarà necessità degli Stati il mantenere per la loro difesa numerose milizie permanenti, insomma, per infino che al diritto della forza non sarà sottentrata la forza del diritto, l'unica sanzione di tutte le franchigie costituzionali la quale basti a rimbeccare le trasgressioni del Potere stà tutta nella istituzione di una Guardia Nazionale, se vero è quel pronunciato del Sismondi (1), che un popolo mai non può cadere nel servaggio ove tutti i cittadini sono armati e la loro riunione forma parte della pubblica forza. Il perchè la Guardia nazionale può diffinirsi così che sia la partecipazione del cittadino alla forza dello Stato, ed in termini più rigorosi la guarentia costituzionale dello intervento del popolo nel mantenimento della sua esterna ed interna autonomia. E però malamente fu avviso a taluni aversi la guardia nazionale non altro ufficio che la guarentia dei diritti privati o della libertà individuale; perocchè la guarentia dei diritti privati stà per appunto nei diritti pubblici ovvero nella libertà politica; e custode della libertà politica è la guardia nazionale. La quale a dir vero debbe guarentire lo Statuto fondamentale dalle aggressioni della minoranza, o che provengano da qualche brano di cittadini nemici del-

(1) *Etudes sur les Constitutions des peuples* libr. 3, première partie, second essai, p 90.

la pubblica quiete, o che provengano dal Potere medesimo, e quando quell' autorità cui il popolo delega la sua Sovranità costituente modifica in qualche parte lo Statuto, la Guardia nazionale non debbe far altro che guarentire le innovazioni legittimamente stauite.

Da queste generalità si desume due principii moderatori di cosiffatto istituto: l'uno è che la guardia nazionale è la guarentia suprema della libertà costituzionale, l'altro che la guardia nazionale è una parte della pubblica forza. Le quali due verità politiche ci sarà d'uopo venir disvolgendo e l'una all'altra intrecciando per determinare il modo legittimo onde il cittadino può intervenire materialmente nella Sovranità Rappresentativa.

Ed in prima in prima ove si avvisa la guardia nazionale come guarentia della nazione contro gli abusi del Potere Governativo varie dignità fondamentali divengono necessarie. La prima si è che la guardia nazionale è un tutt'insieme composto di due elementi, e ciò sono la milizia e la cittadinanza. I quali due principii traduconsi in obbedienza e libertà, conciosiacchè quando si è indossata un' assisa non è chi non vegga quanto una rigorosa disciplina sia necessaria ad un aggregamento d'armati; e d'altro canto questa disciplina sendo imposta a cittadini liberi vuolsi fondare nella opinione e nella fiducia de' cittadini. Di quindi è che la guardia nazionale debb'essere un corpo organato in gerarchia e fondato sul principio dell'obbedienza e del comando; onde i membri della medesima van sottoposti nello esercizio del loro ufficio alle leggi severe della disciplina militare, indispensabile condizione per la prontezza l'ordine e la regolarità di una moltitudine armata. Ma dal principio per noi posto si deduce altresì che una tal sottomissione debb'esser volontaria per serbarsi indelebili le vestigia della libertà cittadina, ond'è necessario

che tutti i gradi del comando, senza escluderne nessuno, vengano conferiti per elezione da quei medesimi individui che la compongono, e che questa elezione sendo l'espressione della fiducia non abbia un effetto perpetuo ma temporaneo, e per ciò periodicamente si rinnovi.

Secondamente la guardia nazionale dall'un canto costituisce un debito per ogni cittadino, e dall'altro è un diritto che si esercita dalla nazione. E di vero se debito assoluto di ogni individuo si è quello di por mano alle armi per la difesa della sua terra nativa, e dei suoi domestici lari, la nazione ha pure il diritto di premunirsi da ogni lesione interna o esterna del patto fondamentale. Da ciò si origina che ciascuno dei cittadini uscito di minoratico ed avendo l'esercizio della capacità civile debb'esser chiamato a prestare il servizio della guardia nazionale sotto pena di non godere di nessun diritto politico ove si ricusi all'adempimento di un debito così sacro; e che questo servizio è di sua natura gratuito perocchè nè l'individuo può pretendere retribuzione per lo adempimento dei suoi doveri, nè la nazione può pretendere di esser rimunerata, e da sè medesima, delle cure e del tempo che spende nello esercizio dei suoi diritti e per la sicurezza delle proprie franchige.

E per ultimo allorchè si avvisa la guardia nazionale come una guarentia della libertà sanzionata nella legge costitutiva, ella vuolsi tenere come parte della forza pubblica non già come parte dell'esercito. Onde le è necessario costituirsi come un esercito di suo genere, perciò ch'ella è l'aggregamento dei cittadini in forma di milizia; di guisa che come ogni altro esercito la guardia nazionale debbe avere tutti quei mezzi di difesa e di offesa che concorrono a guarentir la milizia così nella resistenza come nell'aggressione. Imperò la milizia cittadina s'ha da comporre di un numero considerevole di individui, e ripartirsi in tre

corpi, l' uno dei pedoni l' altro dei cavalieri e l' ultimo dell' artiglieria; e possedere non pure delle armi analoghe a quelle onde la milizia ordinaria si giova, ma de' luoghi di ritiro e delle fortezze eziandio che la pongano in sicuro.

Fino a quì si è per noi considerata la guardia nazionale come guarentia della Sovranità Rappresentativa e ne abbiám dedotto ch' ella è un composto di milizia e cittadinanza cioè di obbedienza e di libertà, ch' ella mentre è un diritto della nazione è un debito di tutti i cittadini, ch' ella in ultimo è un esercito che forma parte della forza pubblica non un corpo armato che forma parte dell' esercito. Ma la guardia nazionale è ad avvisarsi altresì come un elemento integrante della forza pubblica, e di quì caveremo eziandio parecchi pronunciati.

E innanzi a tutto se la guardia nazionale è parte della forza pubblica seguita ch' ella debbe eseguire e non deliberare; chè altrimenti sarebbe violato il principio del governo rappresentativo, cioè la esclusione delle moltitudini da ogni azione diretta, non pure assentendo il diritto di deliberare, ma armando altresì le loro braccia per porre immantinente ad atto le loro deliberazioni.

Come forza pubblica il servizio della guardia nazionale è incompatibile con quegli uffici pubblici che assentono il diritto di richiedere la forza pubblica; onde i membri delle adunanze legislative, i ministri, i magistrati, i consiglieri di Stato e gli agenti locali del Governo non possono prestar servizio nella guardia nazionale; e medesimamente incompatibile è il servizio della guardia nazionale con quello di altri corpi che forman parte della forza pubblica, onde i militari in attività di servizio e tutti gli organi del Potere che servono alla materiale esecuzione delle leggi sono esclusi dal prestar servizio nella milizia cittadina.

La guardia nazionale ha a concorrere con l' esercito nella forza pubblica, ma ciascuna di esse forze

oltre al comune scopo della conservazione della Sovranità Rappresentativa ha un ufficio peculiare. Imperocchè la guardia nazionale ha per suo debito precipuo la guarentigia interna dello Stato e come coadiuttrice della milizia la sicurezza esterna dello Stato; mentre per l'opposto ufficio capitale della milizia si è il custodire l'indipendenza del territorio nazionale da ogni straniera aggressione, e come coadiuttrice della guardia civica, vegliare alla interna sicurezza del paese. Ondechè ciascuno di questi due rami della forza pubblica vuolsi deputare al suo ufficio e nei limiti di esso; di modo che se l'interna tranquillità dello Stato vien disturbata da disordini, solo la guardia nazionale è competente a rimetter l'ordine e la pace, e far rispettare le leggi statuite e le pubbliche autorità, e solo a sua richiesta la milizia può prender parte alla repressione dei tumulti; e per simigliante modo a custodire la nazione dai suoi nemici esteriori la milizia vuolsi innanzi a tutto esporre al combattimento, e la guardia nazionale altro non è tenuta di fare che seguire l'esercito per custodire i confini del territorio nazionale.

Rimanendo fermo che la guardia nazionale è parte della forza pubblica, seguita che il supremo comando di essa è da affidare al Principe come a colui che è il rappresentante della personalità dello Stato. E di vero la forza pubblica non può affidarsi a due capi diversi, l'uno dall'altro indipendente, perocchè ove una medesimezza di scopo nelle varie parti della forza pubblica non le unisse tra loro con un legame che renda la loro azione pronta energica ed uniforme, non pure il principio della unità del comando sarebbe violato, ma eziandio le due parti della medesima potrebbero agevolmente divenire due forze contrarie, le quali due cose renderebbero impossibile lo scopo della forza pubblica che è la conservazione dello Stato. Ora la medesimezza di scopo mena con seco che il Principe, il quale rappresenta un tale scopo, cioè l'in-

dividualità, l'unità, l'integrità, la perpetuità della vita sociale, debb'essere l'anello supremo che annoda tutte le membra della forza pubblica in un pensiero comune. Nè d'altro canto l'affidare al Principe il comando della guardia nazionale si oppone per niuna guisa al pronunciato per noi statuito pur dianzi che i gradi del comando vogliansi conferire per maggioranza di suffragi; imperocchè la guardia nazionale non è che la nazione armata, ed il Principe è il supremo mandatario della nazione, se vera è quell'avvertenza del Gioberti che il Principe o che sia elettivo o ereditario non può per altro modo sicuro e durevole presidiare il suo trono che appoggiandosi alla pubblica opinione la quale è sola acconcia a procacciargli l'osservanza e l'affetto del suo popolo. Non però son di quelli i quali, avendo per costume di confondere gli uomini con le istituzioni e le specialità eventuali con l'universalità dei principi scientifici, avvisano essere stoltezza lo affidare al Principe il supremo comando della guardia nazionale, affermando che il governo costituzionale è un equilibrio di forze e che la guardia nazionale sendo un istituto di resistenza al dispotismo non si può sottoporre ai comandi del Potere. Ma egli è da notare che la guardia nazionale è indirizzata a ciò per appunto che la nazione istessa vegli alla sua interna tranquillità e non quella parte della nazione che è chiamata a difenderla dai nemici esteriori; che la guardia nazionale è una guarentia materiale della libertà quando questa libertà vien materialmente aggredita; e che segnatamente quando il Principe si separa dalla nazione la guardia nazionale, che è la nazione armata, torna *ipso jure* sciolta da ogni obbliganza di obbedire ai comandamenti del Principe, e questi ne perde il comando come prima viola quella legge istessa che gli assentiva il diritto di comandarla. Nè valga il dire che con ciò la guardia nazionale si eleverebbe a giudice, perocchè ne' momenti di crisi politica la guardia nazionale debbe resistere ad ogni aggres-

sione che venga fatta delle libertà costituzionali, e contrapporre la forza alla forza, sia rincacciando l'esercito o quella parte di esso che tradisce la sua nobile missione per servire al dispotismo, sia reprimendo ogni tumulto popolare avverso allo Statuto fondamentale. A ciò si arroge che ove il Principe vien separato interamente dalla guardia nazionale e se gli affida solo il comando delle milizie, la guardia nazionale terrà sempre come un nimico che le stà di rincontro la milizia, nè vi sarà niuno anello d'incatenamento che ravvicini queste due braccia dello Stato, fra le quali infrapponendosi una invincibile animosità, si scinderà la forza pubblica in due partiti contrarii, e sì tosto come l'uno si terrà più forte che non è l'altro lo attaccherà di fronte; mentre non è chi non sappia di che grave detrimento è allo Stato la divisione e la discordia fra le sue membra e come si menomi di vigore quella forza che è combattuta entro da sè medesima. Ora l'anello tra queste due forze si è il Principe per appunto, al quale incombe, conforme abbiam di già statuito (1), l'antivenire ogni turbamento e disquilibrio nella macchina sociale con mezzi che non offendono la libertà pubblica e privata dei cittadini. E come meglio antivenire la discordia tra la milizia e la guardia nazionale che armonizzando la varietà della loro origine nell'unità del loro fine, cioè nella conservazione dello Stato, e però sottoponendole entrambe al comando di colui che ha per debito principale la tutela suprema della pubblica salute? Oltre di che quali sono i pericoli cui va soggetta la libertà nazionale, affidandosi al Principe il comando della milizia cittadina? Ha fors'egli il Principe alcuna forza materiale per costringerla allorch'ella è disobbediente. S'egli comanda alla nazione armata un atto che offende la nazione istessa, sarà forse probabile che la nazione armata sia per obbedire ai suoi dettamenti?

(1) V. presente libro, Parte prima, titolo 1.

No certamente, chè anzi l'obbligare il Principe a non valersi nello interno del Reame che del braccio della guardia nazionale è lo stesso che sottoporre i suoi atti alla preventiva approvazione del popolo, a cagione che ogni individuo della guardia nazionale non resta mai di essere un cittadino, ed un cittadino armato per la custodia dei suoi diritti, e delle franchigie nazionali.

Un'ultima conseguenza del principio che la guardia nazionale è parte della forza pubblica stà nella prerogativa del Principe di disciogliere taluna parte della guardia nazionale che in cambio di reprimere ogni turbamento alla pubblica quiete agevolasse delle sedizioni avverse al patto fondamentale. La qual prerogativa è giusta ed opportuna solo che sia rattenuta entro i necessarii confini, e le si faccia impossibile il degenerare in mezzo per conculcare la guarentia spettante alla nazione di organarsi in un corpo armato per la comune difesa. E di vero se il Principe è il supremo tutore dello Stato, se qualche parte della guardia nazionale può levarsi contro gli ordinamenti statuiti, a malgrado che la pubblica opinione li sostenga, il Principe che debb'essere il proclamatore della pubblica opinione ha il diritto di sciogliere quelle frazioni della guardia nazionale che trasgrediscono il loro sacro mandato di guarentire la Sovranità rappresentativa. Ma questa prerogativa potrebbe essere un pretesto per favorire l'arbitrio e distruggere la guarentia della nazione armata; onde il Sovrano debbe al tempo istesso in che scioglie la frazione ribelle della guardia nazionale, dar fuori i provvedimenti necessari a ricompilarla e riordinarla entro il più breve spazio di tempo che sia possibile. E d'altro canto sarebbe troppo pericoloso il dare al Principe questo assoluto potere, non ostante la responsabilità ministeriale che l'accompagnerebbe; perocchè se la guardia nazionale è l'unica guarentia della libertà politica del popolo, che vale chiamare i ministri a dar conto dello scioglimen-

to di parecchie parti della medesima, quando coloro che debbono accusare i Ministri non son guarentiti dalla forza materiale? Imperò fa mestieri statuire che il Principe non possa disciogliere niuna parte della guardia nazionale senza l'approvazione preventiva così del Senato come del Congresso nazionale; imperciocchè la guardia nazionale è il braccio della Sovranità rappresentativa a' dettami della quale è sottoposta; e questa non vien costituita dal solo Principe ma dal concorso del medesimo col Senato e con la Rappresentanza Popolare.

Così dall'essere la guardia nazionale una parte integrante della forza pubblica siam venuti deducendo ch'ella non debbe deliberare ma eseguire, ch'ella è incompatibile con tutti gli ufficii pubblici, o civili o militari, ch'ella è sola deputata alla interna sicurezza dello Stato e debbe coadjuvare le milizie nella difesa del territorio, ch'ella vuolsi sottoporre al comando supremo del Principe, e per ultimo che ogni sua parte la quale trasgredisca il mandato della guarentia degli ordini statuiti può venir disciolta dal Principe con l'approvazione preventiva del Senato e del Congresso nazionale. Le quali cose tutte dichiarate, ci sia lecito dar fine al nostro dire su questa istituzione col toccare dei doveri precipui che incombono agli individui formanti parte della guardia nazionale.

I doveri di colui che appartiene alla guardia nazionale sono i medesimi del cittadino, i quali non richiegono nessuna attitudine speciale, e colui meglio li adempie che ama più le istituzioni che lo governano e la terra che gli diè vita. Onde l'amore della patria è l'unico principio informatore di tal garentia che in sole le civili virtù può trovar fondamento, chi consideri che la difesa dei proprii instituti è debito di ciascuno perciochè l'efficacia dei medesimi è forte presidio della libertà e dei diritti individuali. Imperò laddove sediziosa torma s'attentasse d'infestar la pubblica quiete levandosi contro il patto costi-

tutivo, il cittadino armato rispettando il sangue dei traviati fratelli e spogliatosi d'ogni spirito di parte intenderà a porre in salvo soprattutto gli interessi pubblici messi a repentaglio. Se mai gli organi del potere osassero con la forza che è nelle loro mani calpestore i sacri diritti del popolo statuiti nella legge fondamentale, ponendo giù qualsivoglia preoccupazione le guardie nazionali difenderanno la libertà di tutti che pericola. Se mai sospinto da forsennata ambizione di conquista s'attentasse lo straniero di metter piede, armata mano, nel territorio nazionale, allo squillo delle trombe cittadine correranno tutti con le armi in pugno a rincacciare indietro il temerario ed iniquo usurpatore. Insomma la guardia nazionale è custode del Principe dalle aggressioni della moltitudine, e custode del popolo da qualunque aggressione. E però tutti coloro che ne fan parte hanno a tenere d'innanzi agli occhi che sacro è il mandato loro affidato della custodia degl'interessi nazionali, e che dalla loro integrità dal loro coraggio civile dalla loro devozione al pubblico bene dipende l'osservanza delle leggi, la sicurezza e la libertà di ciascuno, la salute e la prosperità della patria.

PARTE TERZA

DELL'INTERVENTO DEL PRINCIPIO UNIVERSALE O DELLA GIUSTIZIA NELLA SOVRANITA' RAPPRESENTATIVA.

AVVERTENZE PRELIMINARI

A voler compiere questa sposizione analitica della monarchia popolana resta che per noi si disamini in breve guisa l'intervento del principio universale dell'ordine ovvero della giustizia sociale nella Sovranità, il quale se non ci falliamo è indispensabile quanto il concorso della libertà e del potere. E di vero se dall'un canto dimostrammo che la società civile [fa capo al dispotismo ove la libertà non è munita di guarentigie, e riesce all'anarchia se il potere non è forte abbastanza, dall'altro a noi pare che mancando la giustizia lo scopo dell'individuo e della società non può per nulla venire adempiuto. Conciosiacchè, chi voglia avvisare le attenenze giuridiche dell'uomo, ei non può non trovarsi in relazione con alcuno dei suoi simili o col corpo sociale del quale fa parte; e certamente così nell'uno come nell'altro ordine di rapporti giuridici, possono di leggieri nascere delle controversie, però che e la società può violare la sfera d'attività dell'individuo, e l'individuo può violare sia la sfera d'attività degli altri individui, sia le esigenze della vita sociale medesima. Or qual' è quel principio acconcio a dirimere le controversie tra l'individuo e la società, ovvero tra l'individuo ed i suoi simili, se non quella legge che

attribuisce a ciascuno ciò che se gli aspetta? La giustizia è senza fallo una norma certa universale ed eterna, è l'ordine sovrumano accomodato alla vita sociale, è la ragione stessa che si attua fra gli esseri razionali; e se scopo di tutti gli umani consorzi come di tutte le cose finite è la partecipazione del bene assoluto, indubitato è che la giustizia è condizione indispensabile per l'adempimento di un tal fine. Onde quelle leggi che non sono informate dal principio dell'ordine sociale non possono aver legittimo fondamento, quando bene l'assentimento del popolo abbia dato loro esistenza, s'egli è vero che la volontà della moltitudine, come aggregato ch'ella è di voleri individuali e fallibili, non può servir di criterio a discernere la bontà delle leggi. E per simil maniera le pronunzieri giudicarie le quali dal principio della giustizia non vengono sanzionate, tutto che si rivestano di legittime formalità e da legittime autorità si derivino, altra cosa non sono che violenze e spogliamenti. Imperò ben s'apponeva quel divino intelletto di Platone allorchè determinando lo scopo delle leggi nol riponea nel soggiogamento dei popoli vicini, nè nello incremento della ricchezza materiale, ma in un bene comune a tutti i cittadini e necessario alla esistenza dello Stato, cioè nella osservanza generale delle leggi della ragione, e dei doveri morali. Di guisa che il teorema fondamentale al quale fan capo tutti i suoi politici ragionari e che signoreggia tutta quanta la sua Repubblica ideale si è questo per appunto che la giustizia è sola acconcia a fruttare la felicità, e l'infelicità da niuna cosa non deriva altro che l'ingiustizia (1).

(1) PLATONE, *Polizia*, Lib. 1, in fine — E nel Codice universale dell'Evangelio stà scritto: *Diligite justitiam qui judicatis terram* — Onde il Platone della Cristianità scrivea: *Remota justitia quid sunt regna nisi magna latrocinia?* S. AGOSTINO, *De Civitate Dei*, lib. XXII.

Fermata in tal guisa la necessità dello intervento della giustizia ne' civili negozii, vuolsi notare che, come la rappresentanza del potere sociale s'individua nella monarchia temperata dalla sindacabilità dei suoi delegati, e la rappresentanza della libertà sociale si esprime giuridicamente nella democrazia ovvero nella elezione che fa il popolo dei suoi mandatarii, così la rappresentanza della giustizia è da affidare all'aristocrazia (pigliando questa voce nel suo diritto e nativo e significato) cioè a coloro i quali per le doti dell'animo primeggiano negli umani consorzii.

Se per fermo tutti gl'individui indistintamente han diritto alle guarentie pubbliche e private della sicurezza della persona e dei beni, allorchè si tratta di spingere la moltitudine nella via del progresso e del perfezionamento a soli coloro un tale ufficio s'avviene i quali ne son capaci, e che per ingegno eccellente e per civile prudenza e per esperienza diuturna della cosa pubblica entrano innanzi ad ogni altro. Imperocchè, conforme avverte quel vasto ingegno speculativo e pratico del Mamiani (1), l'obbligazione morale che prescrive la convivenza civile ed il concatenamento ordinato dei mezzi al fine prescrive altresì l'obbedire a coloro che primeggiando per virtù e per prudenza civile hanno quel diritto naturale d'imperio cui Gian Vincenzo Gravina dimandò Diritto del Sapiente. La quale influenza delle sommità intelligenti nelle faccende civili si origina dalla natura medesima dell'essere sociale; perocchè la società è un'aggregamento di uomini composto ad omogeneità delle sue parti; e come l'individuo innanzi che sommettere la ragione al talento deve obbedire a ciò che vi ha di meglio in lui conformando le sue volizioni ai dettamenti della ragione, la quale debbe reguare sui desiderii sui sentimenti sulle preoccupazioni sulle passioni, così la Società

(1) *Intorno la Filosofia del Diritto, Lettera seconda a P. S. Mancini.*

civile debb'essere un tutto armonico che si regge non a seconda dei desiderii e degli istinti dei suoi membri ma conforme detta l'intelligenza sociale, ovvero la ragione dei migliori che è l'organo meno imperfetto della ragione suprema. D'altra parte le individualità direttrici sono indistruttibili e necessarie quanto le moltitudini dirette; il che ci si appalesa non pure dagli insegnamenti di tutte le storie umane, ma dal conoscere le leggi della natura che non ha posto in tutti gli individui una eguale attitudine a' medesimi obbietti ed alle medesime discipline; oltre poi al vario uso che l'uomo in mercè del suo libero arbitrio può fare delle sue naturali facoltà sia perfezionandole sia deteriorandole. Di qui è per appunto che la rivoluzione francese dell'ottantanove nel muover guerra all'aristocrazia non disfece che una forma imperfetta e viziosa della medesima qual era il privilegio ereditario fondato sull'elemento materiale della terra; ma il suo principio che è inchiuso nella natura umana medesima rimase saldo, anzi depurato dai vizi della barbarie; onde è che sui rottami dell'antica si è venuta levando una novella aristocrazia tutta personale *che non discendendo per li rami* assegna all'intelligenza sociale quel posto che se le avviene nelle civili faccende. Così le qualità sovraeminenti dell'animo messe in chiaro per fatti illustri che onorano el'individuo e la sua patria son giusti titoli per servir di fondamento a quella preponderanza sulle moltitudini, che d'altro canto è indispensabile al miglioramento degli individui e della vita sociale.

La qual dottrina della supremità degli ottimi o dell'aristocrazia risale, chi voglia aver contezza della sua origine, fino all'instituto civile dei Pitagorici, e trova una formola scientifica in quel sublime pronunciato di Platone che le repubbliche non saranno perfette ed i mali del genere umano non saranno risanati se i filosofi non siano reggitori degli Stati ed i reggitori degli Stati non siano filosofi (1).

(1) PLATONE, *Polizia*, lib. V.

Onde il famoso autore del *Contratto sociale* sentenziava l'ordine migliore e più naturale esser quello che i più sapienti governino la moltitudine, quando si è certo che la governeranno non tirando al loro vantaggio (1). Le quali avvertenze sulla necessità dell'elemento aristocratico tanto più si avvalorano quanto che il Gioberti, non ha molto, in talune considerazioni sul risorgimento italiano, ne ragionava in questa forma: « La parola *Aristocrazia*, che oggi mal suona perchè abusata e resa complice dell'infamia e dei torti di coloro che dovrebbero rappresentarla, significa originalmente il fiore dell'umana eccellenza ed esprime un privilegio legittimo ed effettivo che parte è naturale e versa nell'ingegno, e parte acquisito e consiste nella virtù informata dalla dottrina. Sola vera e giusta aristocrazia in ogni tempo è il ceto colto, ma di coltura non viziata e degenerare, alla quale ognuno (se non è da natura inetto) potendo aspirare, essa aristocrazia non è una casta ereditaria ed immobile ma una classe versatile ed elettiva che maggioreggia pe'suoi pregi intrinseci, ma si rifà del continuo e rinsanguina delle minori. La democrazia e l'aristocrazia sono perciò due membra della società umana che non hanno nulla di fisso e di stabile perchè si meschiano ed avvalorano a vicenda e vanno l'una nell'altra come le onde marine; attalchè il basso volgo montando diventa popolo e gli ottimati scendendo si fanno plebei (2) ».

Impertanto non è alcuno che non comprenda come noi punto non siam di credere che l'antica forma territoriale dell'aristocrazia cioè il patriziato politico s'abbia ad avere alcun che di preponderanza nei civili negozii per partecipare come principio indipen-

(1) ROUSSEAU, *Contratto sociale*, lib. III. c. 5.

(2) *Apologia del Ges. Mod.* P. I, c. 3.

dente all'autorità suprema, perciocchè nè le ricchezze nè la nascita nè le glorie degli avi possono esser fondamento legittimo di supremità giuridica. Ma per il contrario arbitriamo che la giustizia, condizione indispensabile allo equilibrio armonico della libertà e del potere, e però all'esistenza ed allo svolgimento della vita sociale e della vita individuale, sendo la ragione medesima accomodata alle attinenze degli uomini infra loro, abbia a concorrere nella Sovranità giuridica facendosi rappresentare da coloro che costituiscono l'eletta ed il fiore del senno nazionale, o a dir meglio la intelligenza sociale, e, per valerci di parole precise, dalla moderna aristocrazia, che, figlia dell'istessa democrazia, si fonda tutta quanta sulla supremità che nasce dall'eccellenza della persona.

Le quali cose poste è mestieri farci a dichiarare la natura propria e lo scopo di quegli esseri collettivi che son chiamati a rappresentare giuridicamente la giustizia. Ora la giustizia debbe intervenire nella determinazione dei confini tra la libertà ed il potere in generale allorchè si tratta di statuire le leggi, e debbe intervenire nella decisione di controversie che possono aver luogo tra i varii interessi individuali sia tra loro sia in verso del potere. Così fa mestieri che l'aristocrazia si distribuisca in due parti, l'una delle quali rappresenti la giustizia nella formazione delle leggi o nell'autorità legislativa, l'altra rappresenti la giustizia nell'applicazione delle leggi o nell'autorità giudiziaria. Ma così nell'una come nell'altra parte è da tenere per principio fondamentale che la giustizia sendo alcun che di razionale non vuolsi punto abbandonare all'arbitrio di un sol uomo, si veramente incarnarsi nella discussione e deliberazione collettiva perchè niente d'individuale non vi abbia luogo. Imperò fa d'uopo che un corpo deliberante rappresentando la giustizia intervenga come principio indipendente nel-

l'autorità legislativa, e che un altro corpo deliberante distribuito nelle varie divisioni dello Stato e diviso in tante parti quanti sono gli obbietti precipui cui la legge tien l'occhio, rappresentando la giustizia nell'applicazione delle legge, si faccia interprete de' dettamenti legislativi e li individui nel fatto peculiare che gli vien sottoposto. Ora nella nostra introduzione abbiám dato nome di Senato al corpo deliberante che rappresenta la giustizia; perocchè esso è, a dir così, la sapienza nazionale personeggiata in un collegio di uomini eminenti fatti maturi dal senno e dalla prudenza civile e chiari o per integrità morale o per atti virtuosi ed illustri. L'altro ramo poi dell'aristocrazia si incarna nella Magistratura ovvero nell'Ordine giudiziario, la cui indipendenza è precipua condizione per la diritta amministrazione della giustizia. Imperò noi ci faremo a disaminare partitamente l'intervento della giustizia nell'autorità legislativa ovvero il Senato, e l'intervento della giustizia nell'autorità giudiziaria ovvero la Magistratura.

TITOLO I.

DELL' INTERVENTO DELLA GIUSTIZIA NELLA SOVRANITÀ PER RISPETTO ALLE LEGGI

OVVERO

DEL SENATO.

Una delle più momentose quistioni della polizia costituzionale è quella che versa nel conoscere se il Parlamento nazionale s'abbia a comporre di due assemblee l'una dall'altra indipendenti; ovvero se una sola assemblea sia necessaria al reggimento dei civili negozii. Son di quelli i quali arditamente mantengono l'inopportunità del sistema dualistico affermando che lo scopo normale dell'umanità è la tendenza verso l'unità, e che l'unità non può senza scossa attuarsi se non con l'azione regolare ed una di una sola assemblea (1). Dove altri per il contrario stanno per la necessità di due Corpi deliberanti affermando che, il giudizio di un'assemblea rappresentativa potendo soggiacere ad errore, uopo è che ci abbia un consiglio superiore di revisione, quasi politica cassazione ed ultimo appello della opinione pubblica (2).

Coloro i quali si oppongono alla dualità delle adunanze legislative dovrebbero tener mente a queste due avvertenze. Imprimamente lo scopo delle istituzioni sociali è l'unità; ma, nella monarchia rappresentativa ove sono di conserto due principii distinti: la libertà ed il potere, con una sola as-

(1) *DICIONNAIRE POLITIQUE*, edit. Pagnerre et Duclerc, 1848 — V. *Chambre, Pairie*.

(2) *TOCQUEVILLE. Démocratie en Amérique*; tom. I. — *GIORBERTI, Apologia del Gesuita Moderno*, P. 1, c. 3.

sembra gli è malagevole ottenere l'unità, perocchè, sopraggiungendo alcuna controversia inconciliabile tra il Governo rappresentante del potere ed il Congresso popolare rappresentante della libertà, niuno sarà che darà fine a tal litigio senza ricorrere alla forza o alla ribellione, mentre per il contrario ove l'autorità suprema dividesi tra il Principe e due collegi deliberanti, l'unità si otterrà più agevolmente sendochè ci avrà presso che sempre la maggioranza di due voleri sopra un solo. L'altra cosa cui vuolsi aver l'occhio si è che assai pericoloso è l'abbandonare ad una sola adunanza popolana il momentoso e difficile carico di conservare e migliorare il buon essere del popolo senza niun freno autorevole e senza niuna censura superiore. Imperocchè le storie umane per chiaro modo ci dinotano che quantunque volte la cosa pubblica è stata abbandonata allo arbitrio di una sola assemblea si è sempre fatto piano il cammino al dispotismo, e che quasi tutti i governi costituzionali o sieno retti a monarchia o sieno puramente democratici hanno accolto come un bisogno indispensabile la duplicità delle assemblee; ed in grazia d'esempio basterà lo addurre il Belgio, la Spagna, ed il Portogallo, e le Repubbliche confederate dell'unione Americana.

I fautori della dualità legislativa adducono che la rappresentazione nazionale s'ha a dividere in due assemblee che si rattermino a vicenda per annodare il passato all'avvenire in una sequenza naturale di mutamenti e fuggire ogni precipitanza nelle innovazioni, perocchè l'una assemblea rappresenta il principio del movimento e del progresso l'altra quello della stabilità e dello equilibrio, l'una l'interesse di acquisizione l'altra quello di conservazione, l'una l'età fresca ed ardita acconcia ad imprendere nuove cose, l'altra l'età provetta e sperimentata acconcia a ponderare cautamente le imprese. Ma ad un argomento si ingegnoso potrebbesi di leggie-

ri rispondere che l'assemblea popolare inchiudendo in sè medesima tutti gl'interessi ed i bisogni del popolo adempie l'ufficio del conservare e del progredire ad un'ora; oltrechè impossibile è lo assegnare a ciascuna delle due assemblee il rappresentare l'uno o l'altro interesse, mentre non sempre il popolo può aver bisogno di progredire e non sempre di conservare; e se la discussione dei vari interessi è quella che determina razionalmente quale è il bisogno predominante del paese ei pare che una sola assemblea sia bastevole a tal uopo. Imperò se i due corpi deliberanti rappresentano un sol principio, quale è l'interesse popolare, è mestieri che si compongano in una sola adunanza; chè certo una essendo la ragione, una debb'essere la discussione; ed un secondo sperimento fatto con lo stesso principio dei bisogni del popolo non che essere inutile può di molto intralciare il cammino dei progressi sociali. Senza che sendo necessaria in ambo i corpi deliberanti la discussione ei può di leggieri incontrare che le due maggiorità si contraddicano in fra loro; ed allora se entrambe si vantano rappresentare i bisogni della nazione, impossibil cosa sarà il determinare quale dei due è il vero interesse nazionale, quello additato dall'una assemblea, o quello significato dall'altra.

Ondechè dall'un canto ci è persuaso che sia necessaria una censura politica per la duplice discussione delle leggi a rattenere l'eccessiva vitalità di un'assemblea popolare, e che segnatamente nelle monarchie rappresentative ove il potere possiede tanti mezzi per ingannare o corrompere il Congresso de' Deputati, un Consiglio superiore di revisione indipendente da ogni efficacia esteriore porgerrebbe un duplice ostacolo a qualsivoglia intendimento dispotico. Ma d'altro canto la rappresentazione nazionale debb'essere una ed affidata ad una sola adunanza, ed un consiglio supremo indirizzato pu-

re a rappresentare i bisogni legittimi della nazione è soverchio e sfornito d'ogni ragion sufficiente. Laonde arbitriamo che la dualità dei collegi deliberanti si necessaria alla maturità dei progressi sociali non può aver fondamento di sorta se non si fonda sulla significanza giuridica di due principii non già contrari in fra loro ma l'un dall'altro distinti ed indipendenti.

Ora si è già per noi statuito di sopra la necessità di un terzo elemento che indipendente dalla libertà e dal potere sieda siccome arbitro fra le pretese d'entrambi, si è già per noi statuito che questo terzo principio avendo ad armonizzare la società e l'individuo è per appunto la giustizia, si è già per noi statuito che a rappresentare un tal principio è mestieri di quell'aristocrazia personale la cui mercede le individualità si levan di sopra dalle moltitudini. Però non abbiám mestieri di andar mendicando argomenti per dimostrare la necessità di un Consiglio supremo composto di uomini maturi, al quale per ricongiungere alle glorie del passato quelle dell'avvenire vuolsi dar nome di Senato. Imperocchè lasciando stare i vantaggi e le guarentie maggiori che provengono al bene sociale ed al bene individuale dal duplice grado di discussione legislativa e da un ponderato e severo riesame, lasciando stare altresì che egli è più malagevole al potere il corrompere od ingannare due adunanze che non è il corrompere o l'ingannarne una sola, questo Senato è chiamato appunto a rappresentar la giustizia sociale nella formazione delle leggi, mentre rappresentante della libertà sociale è il Congresso popolare, e rappresentante del potere sociale è il Governo. Senza che il contrasto del principio monarchico e del principio democratico senza un elemento intermezzo che li concilii e coordini al bene generale della società civile farebbe capo di corto al trionfo dell'uno sull'altro, come a dire o alla monar-

chia assoluta o al governo repubblicano; ed a campare di cosiffatti estremi si vuole introdurre nell'autorità suprema l'elemento aristocratico, o a dir meglio un'aristocrazia senza privilegio che raccogliendosi dalla pubblica opinione fra gli uomini più illustri del paese intervenga come principio moderatore a mantener l'equilibrio tra la democrazia e la monarchia avvalorando le inchieste popolari ove non rechino niun detrimento alla conservazione del Potere ed avvalorando con la sua sanzione le operazioni del Potere, ove queste non ledano la libertà pubblica e privata dei cittadini. Così quando il Potere trasgredisce i dettamenti della legge e i rappresentanti della libertà popolana accusano gli organi sindacabili del medesimo, ei si aspetta al Senato il giudicare se gli esecutori della legge abbiano adempiuto o trasgredito il loro mandato. Così quando l'Assemblea popolare travalica i confini stati ad essa segnati dal mandato legislativo, ed il Principe stima necessario discioglierla, il Senato debbe preventivamente approvare o impedire questo appello all'opinione pubblica del quale si può di leggieri abusare in danno della libertà popolana. Così quando il Ministero con arti subdole abbarbaglia o corrompe la maggioranza del Congresso de' Deputati il Senato debbe opporre una forte resistenza alle fraudolente violazioni dello Statuto fondamentale. Così nella censura preventiva delle spese pubbliche e nella disamina de' tributi da imporre è mestieri che intervenga il Senato a deliberare per approvarle o ripudiarle. Così quando la Giustizia sociale richiede che alcuna antica legge s'innovi nel suo benissimo ovvero in qualche parte, quando la Giustizia sociale richiede che si sterpi alcun abuso della pubblica amministrazione, che si statuisca in somma alcun che di nuovo sia nelle leggi sia nel modo di applicarle o di eseguirle, appartensi al Senato l'iniziativa il quale proporrà quelle disposizioni che i rappresentanti del Popolo o gli organi del

Potere avrebbero dovuto di già provocare. E brevemente quantunque fiate si tratti o d'armonizzare intra loro il diritto sociale ed il diritto individuale o di sanzionare la loro armonia spetta alla Giustizia sociale lo intervenire mediante il Senato nella Sovranità Rappresentativa.

Dalle quali avvertenze si desume di leggieri come il Senato debb' essere un Corpo indipendente e dal Principe e dal Congresso dei Delegati, sordo ad ogni voce d'interesse, ad ogni affetto, ad ogni passione, che qual arbitro imparziale tra le pretensioni eccessive del Potere e quelle della Rappresentanza Popolare debbe torsi di mira ad un tempo il bene della società ed il bene dell' individuo, nell'armonia delle quali due cose è riposta la natura propria della giustizia civile. La quale istituzione se assente all' aristocrazia una preponderanza viene nel tempo istesso a temperare ogni sua potestà, perocchè il Senato non ha niuna facoltà illimitata, ma solo il diritto di concorrere nella costituzione dell'autorità suprema, ed ogni suo ufficio stà nel dare o negare il suo consentimento a quelle proposizioni che secondano o avversano i dettamenti dell'ordine sociale.

Ciò posto, quest'aristocrazia di ufficio vuol essere organata a seconda di talune norme imperò che se in generale fossero chiamati *ipso jure* a formar parte del Senato tutti coloro che primeggiano in uno Stato oltre alla difficoltà di misurarsi giuridicamente la capacità, mentre ognuno si terrebbe degno di appartenere al Senato, il chiamare in moltitudine tutti gli uomini distinti tornerebbe le adunanze deliberanti in un baccano scomposto ove lo strepito e la discordia si perpetuerebbero a detrimento degli interessi sociali. Però non è chi non vegga da sè medesimo come una scelta è indispensabile per organare l'Assemblea aristocratica, suprema rappresentante della Giustizia sociale.

Ma rimanendo fermo il principio di eliminazione la

cui mercede s'avviene il diritto di appartenere al Senato a tutti coloro che riuniscono taluni requisiti, e rimanendo fermo anche il principio della indipendenza del Senato così dal Congresso dei Delegati come dal Governo, non ci fa luogo di molti argomenti a porre in chiaro l'assurdità di quella dottrina politica che stabilisce la elezione regia dei Senatori, domandata *Parla Nominativa*. Conciosiacchè il Senato stato formato dal Principe soggiace interamente alla sua influenza e non è che uno strumento pericoloso; onde il popolo vi trova un duplice ostacolo al suo miglioramento morale e materiale e le leggi senza fallo non potranno essere in armonia nè coi suoi bisogni nè coi suoi sentimenti. La verità della quale avvertenza è riconosciuta altresì dai fautori della *parla nominativa*, i quali vaghi di porre un confine alla prerogativa di eleggere i Senatori stabiliscono da una parte l'inamovibilità per sottrarre l'eletto ad ogni dipendenza da colui che lo ha nominato, e dall'altra le categorie di ammessibilità che faccian presumere l'indipendenza, l'attitudine, e la devozione al bene del paese. Ora in ordine a cosiffatte restrizioni è a notare che le categorie non son bastevoli a far presumere la indipendenza nè l'attitudine nel caso della elezione regia, e che l'inamovibilità se per l'uomo integro è sãlda guarentigia alla sua indipendenza, è all'uomo malvagio per l'opposto una maggior sicurezza, epperò uno strumento dannoso al buon essere dei governati i quali non potrebbero domandarne la revocazione. Diguisachè a malgrado di cosiffatti confini il Senato stato composto dal Principe è un appoggio al Principato in danno della libertà popolana, come quello che bene spesso è indirizzato a spacciare il Principe dalla necessità di entrare in opposizione diretta con l'assemblea elettiva. Nè punto gioverebbe lo affermare che il Principe è l'occhio più vigile della società per discernere i migliori tra i buoni, e che l'elezione regia è una maniera di elezion popolana indiretta sendo il capo dello

Stato supremo mandatario della nazione. Lasciando stare che il Principe per assicurare l'evento prosperevole dei suoi disegni potrebbe nominare a Senatori coloro che sono i meno intornati dal pubblico favore e che la elezione indiretta non ha mai il carattere di una elezione perchè non esprime la fiducia immediata, egli è cosa certissima che la elezione regia mette a disposizione del Principe un'adunanza di difensori devoti a malgrado di ogni restrizione preliminarmente statuita; sendochè la legge di gratitudine fa bene spesso del Senato nominativo uno strumento obbediente nelle mani del Potere ed un ostacolo insuperabile alla libertà del popolo, ed al progressivo esplicamento delle sue forze, e, ch'è più, un mezzo di calpestare impunemente l'inviolabilità dei diritti popolari chiamando a giudice delle usurpazioni e dei trascorsi del Potere un collegio tutto formato dal beneplacito del Potere.

Son di molti pubblicisti i quali addandosi di siffatti sconci han tenuto necessario richiamare in vigore il principio dell'eredità politica o del patriziato (1), adducendo che l'*elemento ereditario nel porre talune famiglie al di sopra dei favori del trono ne fa il centro di una opposizione tanto più solida quanto che tranquilla e regolare*. Ma noi mentre professiamo come dignità fondamentale dell'instituzione del Senato la indipendenza dei suoi membri, e punto non revochiamo in dubbio che l'eredità rende indipendenti i Senatori da' voleri del Principe, facciam notare che l'indipendenza non basta senza l'attitudine e che criterio di questa non è per niun conto l'evento della nascita, il quale però non può servir di base legittima alla suprema autorità di rappresentar la giustizia sociale ovvero all'aristocrazia dell'ingegno. Oltre di che la

(1) MONTESQUIEU, *Esprit des lois*, liv. XI, ch. 6. — CONSTANT, *Projet de Constitution*, c. IV. §. 1. — HELLO, *Du régime constitutionnel*, Deuxième partie, tit. II, ch. III, sect. 2.

eredità intanto assicura l'indipendenza quanto che toglie al Principe la elezione, di modo che se una via migliore ci si porge che toglie al Principe il diritto di nominare, questa è da mettere innanzi ad ogni altra, lasciando soprattutto quegli istituti che più non si affanno all' indole dei tempi ai progressi dell' inciviltà ai dettati della giustizia e della ragione. E certo che l'opinione pubblica riprova lo introdurre non che il mantenersi delle caste privilegiate e stazionarie, come quella che vuole affidato il governo ai migliori senza pronunciarsi a priori capacità o incapacità di sorta su' cittadini la quale non provenga da alcun loro fatto personale. Senza che mentre l'eredità è tollerabile nel Principe costituzionale cui non s'aspetta il reggere lo Stato ma il chiamare al governo coloro cui l'opinione pubblica favoreggia, in un' adunanza che rappresenta il principio della ragione nazionale, ed ove ciascuno fa cimento della sua persona in tutti gli atti ai quali concorre, di non lieve pericolo è il chiamare degli individui a reggere gli interessi pubblici per la sola prerogativa di esser nati in una data famiglia privilegiata. E per ultimo, a voler mantenere lo splendore di queste stirpi che s'hanno a conservare indipendenti, duopo sarebbe richiamare a novella vita i fedecommissi i maggiorati e tutti quegli istituti dei mezzi tempi che oltre ad esser venuti manco con l'ossequio delle signorie feudali, sono avversi alla circolazione della ricchezza e pregiudicevoli al libero svolgimento dell'industria. Le quali avvertenze vogliamo aver fatte perchè la celebrità dei fautori della *Paria ereditaria* e le ragioni che i medesimi adducono a presidiarla non risvegliino alcun che di devozione ad una forma invecchiata e viziosa di aristocrazia, onde a pena si conservano al dì d'oggi i semplici titoli, quasi pallida rammemoranza del servaggio feudale.

Queste cose dichiarate intorno la *Paria nominativa* e la *Paria ereditaria*, è bene che per noi si vegga

quale abbia ad essere l'elemento informatore del Senato, il che ci tornerà bene agevole ove riandiamo in brevi note lo scopo cui tende la istituzione del medesimo. Il quale è un principio moderatore che debb'essere indipendente dalla libertà e dal potere, e sedere arbitro fra le pretensioni del popolo e quelle del Governo conciliando o dirimendo le controversie che nascono fra' loro organi delegati. Il che fermato a noi pare che nessuno di questi due elementi contrari possa da sè solo trasmettergli un tanto potere a meno di non violare la eguaglianza delle parti che contendono. E se dall'un canto abbiam mostro a chiare note che il Senato stato composto dall'arbitrio del Potere è un appoggio alle sue pretensioni dispotiche, dall'altro ei non è men vero che ove il popolo avesse l'esclusivo ed assoluto diritto di formare il Senato e deporlo a suo piacimento, il Senato non sarebbe che un mandatario del popolo, un organo dei suoi voleri spesse fiato eccessivi e dannosi a' suoi medesimi interessi, e la giustizia sociale tanto necessaria alla conservazione dei civili consorzi difetterebbe di un organo imparziale che rappresenti i suoi dettati. Ora se niuno di questi due principii non può da sè solo formare il Senato, se non avvi altro principio sociale dalla libertà e dal potere infuori, e se la giustizia nel suo intimo fondamento non è riposta altrove che nello equilibrio armonico della libertà e del potere, seguita che la elezione dei Senatori ovvero il componimento di quest'aristocrazia legittima e personale è un atto nel quale hanno a concorrere ad un'ora la libertà ed il potere ovvero la nazione ed il Sovrano. E di vero mentre il Senato eletto dal consenso di questi due principii sarà legato ad entrambi, e per conseguenza al maggior bene di tutti e di ciascuno, ei sarà pure da entrambi indipendente come quello che vien formato non già dal volere di un solo di essi ma dal consenso di due voleri. Oltredichè il Senato è arbitro fra le loro pretensioni, e certamente che l'arbi-

tro vuolsi scegliere non da un solo dei contendenti ma da entrambi, perocchè debbe ottener la fiducia di ambedue le parti contrarie non già l'esclusiva fiducia di una di esse. Laonde qualsivoglia istituzione politica la quale faccia procedere la dignità di Senatore da ogni altro principio che dal consenso della libertà e del potere è una violazione di quel'equilibrio armonioso tra il diritto individuale e il diritto sociale, in che tutto quanto è riposto il reggimento rappresentativo. Nè valga il contrapporre a tal ragionare che questa istituzione di un Senato indipendente dal popolo menerebbe con seco un duplice ostacolo all'adempimento dei voleri del medesimo. Conciosiachè la libertà non istà punto nel fare tutto quello che ci è in grado, ma nell'operare conforme detta la giustizia; onde coloro non s'hanno a tener liberi

Che la ragion sommettono al talento,

ma quei bensì che obbediscono a ciò che in essi v'ha di meglio. E per simil maniera libero non può domandarsi quel popolo che opera secondo gli talenta, ma quello bensì che si studia in seguitare i dettamenti della ragione e della giustizia. Onde egli è della dignità di un popolo civile rimanersi da ogni atto, per proficuo che lo abbiano i suoi rappresentanti, se non improntato del suggello della giustizia; epperò fa d'uopo che innanzi di porsi in atto qualsivoglia proponimento si disamini da coloro i quali rappresentano giuridicamente la giustizia sociale se vogliasi accoglierlo ovveramente ripudiarlo.

Dalle quali generalità si desume che nella elezione dei Senatori hanno a concorrere di conserva i due elementi del potere e della libertà per armonizzarsi nel principio della giustizia. Ora due sono le vie che menano a questa maniera di componimento; imperocchè o il Principe va raccogliendo le illustrazioni del paese e ne porge un elenco perchè da quello si scelgano i Senatori a maggioranza di suffragi, ovveramen-

te il popolo compone un elenco di candidati ed il Principe sceglie tra quelli un numero determinato di Senatori. De' quali due modi il secondo a sentir nostro è più conforme all'idea del Senato; conciosiacchè l'aristocrazia nel suo diritto significato è il predominio dei migliori, e dei migliori non può essere il Principe un giudice legittimo ed autorevole ma bensì la pubblica opinione. Ondel'iniziativa nel componimento del Senato debbe appartenere al popolo perocchè la voce pubblica è la suprema moderatrice dei civili negozi ed il Governo altro debito non ha che tener dietro a'suoi dettamenti. Mentre per l'opposto se la iniziativa s'appartiene al Principe, questi per consolidare il suo potere di legghieri compilerebbe un elenco di candidati tutti di sua fiducia, e condannati dal pubblico, ed il popolo sarebbe nella sua scelta limitato a giudicar migliori quelli che un uomo solo contro il sentire dei più riconosce per tali. Ed in ultimo il sistema della candidatura proposta dai Collegi elettorali non pure assentendo al popolo l'intervenire nel componimento del Senato restringe un tal diritto nei limiti della elezione definitiva del Principe, ma inchiude altresì un vantaggio considerevole in ciò che ciascuno avendo a procacciarsi, per esser Senatore, innanzi la pubblica fiducia che il regio favore adoprerebbesi a tutt'uomo di porgere ai suoi concittadini sicuri pegni di un animo generoso e devoto al comune vantaggio e di un intelletto perspicace ed attissimo a risolvere conforme i dettati della giustizia i più momentosi ed ardui problemi politici e sociali. Imperò ben s'apponeva un moderno scrittore di scienza civile affermando che nella monarchia il monarca nomina a suo talento *i pari* come quegli che è signore assoluto, nella repubblica il popolo sceglie direttamente i Senatori, nel principato rappresentativo ovvero nella monarchia popolana il popolo dee porgere un elenco di candidati, ed il re scegliere tra questi i membri del Senato (1).

(1) CROUSSE, de l'Organisation Politique — cb 8.

Fermata la necessità di un Senato elettivo, è mestieri che oltre alla pluralità di suffragi, il candidato Senatore raccolga in sè delle condizioni, perchè adempia il suo ufficio d'armonizzare il bene dell'individuo con quello della società. Ora se il Senato è un adunamento di uomini anziani, che di figliuoli della patria tornino in padri della medesima, e indiritto ad essere un giudizio di cassazione politica, l'età matura e la civile prudenza son le due condizioni indispensabili per appartenervi. E di vero per rispetto alla prima, ei non vi ha niente di più pericoloso che lo abbandonare gli interessi sociali ed individuali nelle mani dei giovani i quali naturalmente difettano di matura esperienza. Noi non pognamo in dubbio avervi di molti che innanzi d'aver toccato il *mezzo del cammin di nostra vita* son provveduti d'un intelletto robusto e d'un sapere svariato e profondo; ma innanzi di questa età chi più e chi manco soggiaccion presso che tutti alle illusioni di una effervescente immaginativa e non hanno sufficiente forza per resistere all'empito delle passioni e delle ardenze generose. A rispetto poi della prudenza civile, quale è il miglior criterio per giudicare di un uomo dalla sua vita pubblica in fuori? L'uomo di Stato debbe senza fallo esser maturo negli studi morali e politici, l'uomo di Stato debb'esser provveduto d'ingegno e di coltura, ma queste condizioni non son bastevoli s'egli di mano in mano non si è venuto formando alla civile esperienza; perocchè se la vita pratica non migliora punto l'intelletto di un uomo che non sia già fecondato da principî speculativi, la piena cognizione dei medesimi ha mestieri della realtà della vita sociale perchè l'uomo di Stato non rechi danno alla società volendo attuare le sue scientifiche preoccupazioni. Il perchè se della integrità dell'animo e della eccellenza dello ingegno è giudice la pubblica opinione, stante che il Senato debb'essere supremo Tribunale inappellabile della giustizia civile, fa mestieri che si porgano dal candidato senatore preli-

minari guarentie di dimestichezza con le pubbliche faccende. Ondechè coloro i quali con coscienza ed integrità d'animo, e con perizia dei bisogni sociali han rappresentato gl'interessi della libertà, sia come Delegati del popolo per la rappresentazione di tutti i suoi bisogni ed interessi legittimi, sia come Delegati delle Provincie e dei Municipii per la loro interna amministrazione; coloro i quali sono stati organi imparziali della giustizia civile applicando perspicuamente i suoi dettati così alle pubbliche come alle private controversie; coloro che hanno esercitato il potere non per il proprio ma pel comune vantaggio osservando e facendo osservare le leggi non altrimenti che vennero statuite; coloro in ultimo che han sostenuto il decoro della patria nelle sue relazioni con gli altri Stati, sia nella guerra conducendo eserciti vittoriosi, sia nella pace con la perizia dell'arte diplomatica, sono tali da risplendere in ogni tempo fra la moltitudine ed hanno presso che un diritto al supremo imperato civile. Laonde il Potere esecutivo debbe attesamente compilare e pubblicare delle categorie (della cui esattezza son giudici i tribunali ordinari), annoverandovi tutti quei cittadini che giuridicamente han rappresentato o rappresentano sia il potere sia la libertà sia la giustizia; ed i Collegi Elettorali procederanno dietro siffatti notamenti alla elezione dei candidati Senatori per maggioranza di suffragi.

La necessità di un Senato indipendente posta in sodo, è mestieri applicare al medesimo tutto che da noi venne dichiarato intorno il Congresso dei Rappresentanti; imperocchè se la Rappresentanza Nazionale debb'essere un principio indipendente dagli organi del Potere e dagli organi della Giustizia, il Senato che rappresenta la Giustizia vuolsi lasciare indipendente da ogni straniera efficacia. Di quindi è che la dignità di Senatore è incompatibile con ogni altro ufficio sia dipendente dal Potere sia dipendente dalla libertà sociale; e però il Senatore non può per

esercitar l'eminente carico affidatogli conservar quello di Agente del Governo o di Rappresentante del popolo; al che si arroge l'incompatibilità tra l'ufficio di Senatore e quello di Magistrato, perocchè il Senato è indipendente dalle leggi come quello che le forma e l'Ordine giudiziario è schiavo della legge come quello ch'è chiamato ad applicarle. Di quindi è che la riunione dei Senatori debbe dall'un canto venir convocata con solenne atto del Potere per rivestirsi di un carattere giuridico ed autorevole e dall'altro per rimanere esente da ogni efficacia esteriore il Senato dee costituirsi di per sè verificando sovranamente i poteri dei suoi membri, eleggendo i suoi dignitari ed uffiziali a maggioranza di suffragi, compilando un regolamento interno la cui osservanza è affidata al suo Presidente elettivo, e rispondendo con un Indirizzo al Discorso della Corona. Di quindi è che il Senato come corpo inviolabile dello Stato è solo competente a giudicare gli atti che offendono la sua dignità sia che procedano dai suoi membri sia che si commettano da alcuno che gli sia straniero. Di quindi è che il Senatore debbe dall'un canto aversi una indennità pecuniaria (la quale mentre permette ad uomini poco agiati l'esercizio degli uffici legislativi li esime dalla necessità di ricevere alcuna segreta mercede del Potere), e dall'altro debb'essere inviolabile così per le sue opinioni individuali come per i voti che mette fuori nel Senato, nè può andar soggetto a coazion personale di sorta sia per effetto di condanne civili sia per procedimento criminale, salvo il caso di flagranza o di autorizzazione del Senato.

Nè queste dottrine soltanto s'hanno ad applicare al Senato, ma quelle eziandio che concernono il modo onde il Congresso dei Delegati esercita il suo ufficio. Imperocchè il rappresentar la giustizia sociale è un ufficio collettivo non altrimenti che il rappresentar la libertà popolana; e questo ufficio collettivo stà nello esercitare immediatamente la Sovranità col met-

ter fuori una determinazione comune intorno la cosa pubblica. Ora ogni determinazione collettiva consta di due elementi, e ciò sono la discussione e la deliberazione, delle quali due cose l'una debb'esser libera senza potersi preventivamente togliere la parola a nessun Senatore, salvo al Presidente il mantener l'ordine ne' discorsi, e l'altra cioè la deliberazione debbe aver luogo a maggioranza assoluta di voti. Ed un principio comune alla discussione ed alla deliberazione si è che entrambe non possono farsi se non fornite di due condizioni indispensabili, come a dire la pubblicità ed il numero legale, delle quali due cose l'una si ottiene con l'ammissione del pubblico a testimone e la pubblicazione 'per iscritto degli atti dell'Assemblea, l'altra si ottiene esigendo che il numero dei Senatori presenti per discutere e deliberare sia la metà più uno dei Senatori eletti.

Ma a malgrado di quest'analogia tra il Congresso dei Deputati ed il Senato, la quale procede dallo essere entrambi due persone collettive e due collegi indipendenti, il divario che corre tra l'indole propria dell'uno e quella dell'altro mena seco di forza un divario nella loro durata costituzionale. E di fermo il Senato espressione giuridica della ragion sociale debbe rappresentar la parte immutevole della società civile cioè la giustizia, mentre la Rappresentanza Nazionale espressione giuridica della moltitudine rappresenta la parte mutevole del consorzio civile ovveroamente i bisogni del popolo. Però mentre la variabilità degli interessi popolani richiede senza fallo dei continui mutamenti nella Rappresentanza Nazionale perchè i mandatari del popolo non sostituiscano ai dettati della pubblica opinione i loro propri convincimenti, le frequenti innovazioni del Senato farebbon sì che l'indomani si avrebbe per comandato dalla Giustizia quello che oggi si tiene dalla medesima riprovato. Ma d'altra parte l'inamovibilità dei Senatori oltre che non è necessaria perciò che di essa è stato bisogno a

porre un argine alle triste conseguenze della *paria nominativa*, è pure dannosa, tra perchè i Senatori non temendo di esser rivotati poco cureranno di intendere al bene generale e di mantenersi vergini dalle corruzioni del Potere, e perchè un Senato perpetuo non soggiacendo alla censura delle altre forze politiche anzi avendo in entrambe una influenza, sempre più dilaterrebbe i confini statigli assegnati e si farebbe giuoco delle leggi statuite signoreggiando a suo talento. Imperò dall'un canto noi manteniamo che il Senato debba avere alcun che di durevole per rappresentare una tradizione perpetua a traverso del tempo, e dall'altro abbiamo per fermo che mentre un Senato inamovibile tenendosi stretto al presente avverserà qualsivoglia innovazione, un Senato che si rinnova periodicamente si troverà sempre in armonia con l'opinione pubblica ed i progressi dell'incivilimento. Le quali due sentenze che parrebbero a prima fronte cozzare infra loro posson di leggieri conciliarsi in amichevole connubio ove il principio della mutabilità venga intrecciato a quello della perpetuità in mercè di un parziale rinnovamento del Senato. Così se per grazia di esempio al volger di cinque anni si rinnovassè un terzo del Senato, ed ogni Senatore però facesse il suo ufficio per quindici anni, un principio comune si perpetuerebbe come tradizione a traverso degli innovamenti quinquennali senza che sia d'uopo abbattersi in un Senato inamovibile e perenne. E tanto più manteniamo che questa dottrina satisfi le esigenze della vita sociale quanto che, lasciando stare i precedenti ragionari che l'avvalorano, ella ha già ricevuto delle salutevoli applicazioni nelle Repubbliche dell'Unione Americana, non che in parecchie Monarchie Rappresentative d'Europa.

TITOLO II.

DELL' INTERVENTO DELLA GIUSTIZIA NELLA SOVRANITÀ PER RISPETTO AI GIUDIZI

OVVERO

DELL' ORDINE GIUDICIARIO.

Dopo aver discorso del Senato il quale è chiamato a rappresentar la giustizia per armonizzare intra loro il diritto sociale ed il diritto individuale, ci bisogna tener parola del modo onde la giustizia interviene nella Sovranità per dirimere le controversie peculiari di ciascun individuo sia con altri individui sia con la società della quale fa parte. Ora se gli organi della giustizia debbono avere efficacia sulla società e sull'individuo ovveramente sul potere, e sulla libertà, egli è indubitato dall'un canto che la rappresentanza della giustizia si traduce in rappresentanza delle leggi (sendochè l'individuo e la società non possono soggiacere ad altra volontà che a quella della legge); e dall'altro che la giustizia avendo a sedere come giudice sia tra le opposte pretensioni degli individui sia tra l'individuo e la società debbe rimanere indipendente dalla efficacia di entrambi. Dal che chiaro si vede come due sono i principii moderatori dell'organamento giudiziario: 1.^o le pronunzierie giudicarie debbono esser fatte a seconda delle leggi; 2.^o le pronunzierie giudicarie hanno ad essere improntate del carattere d'indipendenza da ogni straniera efficacia. Le quali generalità sarà opportuno venir disvolgendo ed applicando a determinare il modo che s'ha a tenere perchè la Magistratura compongasi d'individui atti ed indipendenti e perchè si congegni in armonia col suo scopo di rappresentar la giustizia applicando ai fatti peculiari i dettamenti generali della legge.

E innanzi a tutto ragionando del modo da tenere nella formazione della Magistratura, egli è duopo rammentare che la rappresentanza della giustizia vuolsi affidare agli ottimi cioè a coloro i quali per integrità e per sapere primeggiano nella civile associazione. Il che, se abbiain dimostro esser necessario in tutti gli atti della vita civile, è indispensabile soprattutto nel componimento dell'Ordine Giudiciario; conciosiacchè la rappresentanza delle leggi consiste nell'applicazione delle medesime, le quali non possono dirsi veramente attuate se il loro spirito informatore non si attui nella sua pienezza; mentre questo non tralucendo sempre nè in egual grado dalle parole del legislatore uopo è di un intelletto che oltre allo essere svegliato, e capace dei principii fondamentali del diritto, si addentri nell'intendimento del legislatore e se ne insignorisca. Senza che in quelle contrade cui l'aura della libertà fa belle, ed ove, tutto avendo a sottostare all'imperio della legge, i tribunali son deputati a giudicare non pure della proprietà e della libertà, ma della vita pubblica e dell'onore eziandio dei cittadini, i magistrati debbono alla prudenza civile disporre la virtù e ad una mente chiara e dottrinata un'animo intemerato e sordo a qualsiasi voce diversa dalla giustizia per francheggiare la personalità di ciascuno sia dalle aggressioni individuali, sia dai trascorsi del Potere. Onde non è chi non vegga di per sè medesimo la necessità di affidare al senno ed alla moralità l'augusto ministero della giustizia civile; dimodochè l'aristocrazia overamente il predominio degli ottimi è l'elemento informatore non che del Senato, dell'Ordine Giudiciario.

Ora quest'aristocrazia d'ufficio cui s'avviene l'imparziale applicazione delle leggi vuol essere organata in virtù della elezione sì perchè s'abbia un carattere autorevole e legittimo, e sì perchè dannoso è il chiamare *ipso iure* a formar parte della magistratura tutti coloro che distinguonsi in uno stato per virtù e

per prudenza civile. Ma rimanendo fermo il principio della elezione, se i Magistrati come organi della giustizia hanno a sovrastare sì alla libertà come al potere, egli è chiaro che nissuno di questi due elementi può da sè solo aver diritto alla sua formazione; perocchè i Magistrati eletti dal Potere in cambio di giudicare imparzialmente le sue pretensioni tornerebbono di puntello alle medesime in pregiudicio della libertà popolana; ed i Magistrati eletti esclusivamente dall'arbitrio degli individui non disaminerebbono imparzialmente i trascorsi delle volontà individuali; e nell'uno e nell'altro caso la giustizia civile, o, a meglio dire, la legge, non avrebbe un organo imparziale nelle peculiari controversie sia degli individui tra loro sia tra la società e gl'individui. Onde quella dottrina la quale richiede il concorso di due principii diversi, cioè la libertà ed il potere, nel componimento del Senato, vuolsi applicare in tutta la sua estensione all'organamento della Magistratura; per forma che i collegi elettorali avrebbero a proporre un dato numero d'individui, ed il Principe nominerebbe definitivamente a Magistrato uno dei candidati proposti. Il che satisferebbe, se non ci falliamo, tutte le esigenze della vita sociale in ordine al componimento della Magistratura; conciosiacchè primamente l'iniziativa si apparterrebbe alla pubblica opinione che sola è giudice autorevole e legittimo nella scelta dei migliori, e di poi, sendo dato ai Magistrati uno dei principali ufficii della Sovranità civile, uopo è che si abbiano l'impronta della sovranità da quella persona politica che rappresenta la personalità dello Stato.

Ma posto il principio della Magistratura elettiva cioè della candidatura e della nomina definitiva, egli è da notare che il rappresentar la giustizia nell'applicazione delle leggi richiede una deliberazione collettiva la cui mercede il Magistrato non può venir sindacato nè del giudizio comune, perocchè non è e-

gli che decide individualmente le controversie, nè tampoco del suo voto individuale, perocchè questo non è che un'opinare, e gli opinari son da natura liberi ed immuni da ogni imputazione. Di quì consegue che la legge fondamentale debbe statuire delle guarentie preliminari che faccian presumere l'attitudine e l'indipendenza individuale dei Magistrati, soprattutto chi consideri che l'instituzione dell'Ordine giudiziario accompagnando gli uomini in tutti i momenti della loro vita ha una influenza immediata nell'indole e nei costumi dei cittadini, e però nella conservazione e nello svolgimento della vita sociale. Ora a rispetto dell'intelligenza se la perizia delle leggi è indispensabile al Magistrato perch'ei possa veramente dall'universale essere avuto per acconcio all'applicazione delle medesime, seguita che il foro e l'insegnamento sia orale sia scritturale son le due sorgenti di una tal presunzione; conciosiacchè lo avvocar cause sia con gli scritti sia con la parola porge un argomento dell'attitudine intellettuale ad applicare ai fatti peculiari le dottrine generali consacrate nella legge; e lo insegnare il diritto sia con trattati scientifici sia con letture orali mostra per chiaro modo la perizia dei principii moderatori della legge. Il che mentre farebbe del foro e della cattedra la scuola ed il noviziato della magistratura, non solo porgerebbe a' più distinti e profondi giureconsulti ed ai più valorosi ed onesti infra gli avvocati un onorevole ritiro, ma, ch'è più, torrebbe di mezzo ogni maniera d'intrigo ministeriale nella elezione di coloro che le più delle fiato hanno a giudicare sia le pretensioni sia le operazioni del Potere. Quanto è poi all'indipendenza colà dove la voce pubblica è chiamata legalmente a designare i migliori la legge fondamentale senza togliere a nessuno *a priori* la presunzione della indipendenza dell'animo, e senza distruggere la libertà della elezione debbe attenersi ad usare di quei mezzi di preservazione la cui mercede si può evi-

tare in un solo e medesimo individuo la collisione di discòrdanti interessi. Onde è mestieri accogliere come principio fondamentale di ogni componimento giudiziario la incompatibilità della dignità di Magistrato con ogni altra professione e con quegli uffici che hanno attinenza o col principio del Potere o con quello della libertà; la quale incompatibilità, sendo una condizione necessaria perchè l'animo del Magistrato non si trovi combattuto da forze contrarie intra loro, e rimanga immune da ogni altro affetto che quello di applicare imparzialmente i dettati della legge, vuolsi tenere come una delle principali guarentie della diritta amministrazione della giustizia e della conservazione e prosperità dello Stato.

Le quali cose dichiarate intorno il modo che è da tenere perchè la Magistratura si componga di individui acconci ad adempiere il suo scopo, è mestieri disaminare per qual modo vuolsi congeguare l'Ordine giudiziario, la istituzione del quale è a porsi in armonia coi principii moderatori del governo, se vero è che uno dei principali uffici della Sovranità civile si è l'applicazione della legge e che la Sovranità civile debbe operare in ogni rincontro per maniera coerente alle leggi fondamentali della sua esistenza. Ora noi abbiam veduto che due sono i principii moderatori dell'organamento giudiziario, cioè: l'esatta applicazione dei dettamenti della legge, e l'indipendenza dell'ordine giudiziario da ogni efficacia sia del Potere sia de'privati. Laonde noi ci faremo a considerare i mezzi che la legge fondamentale può mettere ad atto per ottenere l'attuazione di queste due verità politiche, le quali addimandano entrambe che il magistrato sia indipendente da ogni straniera influenza per esser sottoposto a sola l'autorità della legge.

E imprimamente affinchè la Magistratura sia l'organo fedele della legge è mestieri applicare al suo componimento quel teorema onde si alto grido han levato gli economisti, cioè la divisione e l'associazio-

ne del lavoro. Imperciocchè a voler conseguire per bene un dato scopo è mestieri che le varie opere indirizzate al medesimo si facciano da coloro che vi hanno maggior attitudine, e che le varie forze individuali si associno all'attuazione dello scopo comune. Le quali due verità, state dagli economisti proclamate per quello che attiene la produzione della ricchezza, vogliansi, come fondate che sono nella natura medesima delle cose umane, applicarsi alla interpretazione delle leggi; epperò fa mestieri distribuirne le operazioni per indi collegarle in un medesimo principio ed in uno scopo comune. E questa dottrina fondamentale dà vita a parecchi corollarii, i quali ci è forza disvolgere di mano in mano, partitamente analizzando le conseguenze del principio di divisione e quelle del principio d'associazione.

Ora per rispetto al principio di divisione due sono a sentir nostro le conseguenze che si può dedurne intorno l'organamento giudiziario, cioè la giurisdizione territoriale e la competenza in ragion della materia. Primamente ei non ha dubbio che la Magistratura non può ragunarsi in un sol collegio deliberante ed abbracciare tutte le controversie pubbliche e private le quali han luogo in uno Stato, tra perchè sarebbe impossibile ad una sola assemblea il discutere ed il decidere la copia innumerevole delle controversie, e perchè la centrifcazione dell'autorità giudiziaria menerebbe seco quelle medesime conseguenze che procedono dal concentramento amministrativo. Onde è mestieri che l'ordine giudiziario si distribuisca in un numero esteso di collegi ciascuno dei quali abbia stanza nel centro di una data circoscrizione territoriale ed eserciti nell'ambito statogli designato la potestà che gli vien dalla legge di dichiarare autorevolmente i suoi dettati, indipendentemente dagli altri collegi. L'altra dottrina che sarà forza riconoscere per vera a qualunque accolga il principio della divisione si è questa per appunto che la scienza del Di-

ritto è un vasto campo composto di molteplici discipline, e che un collegio giudiziario non debbe disaminare ogni maniera di quistione che se gli appresenti ma quelle soltanto che fan parte di materie alle quali i suoi membri hanno speciale attitudine. Di forma che i collegi giudiziarii si hanno a suddividere in tante sezioni quante sono le principali materie che forman parte del Diritto Positivo; epperò tutti i collegi giudiziarii voglionsi comporre di una sezione politica, di una sezione amministrativa, di una sezione criminale, di una sezione civile, e di una sezione commerciale, perchè meglio si disamini da ciascuna di queste parti del collegio giudiziario quelle controversie che rientrano nella loro giurisdizione speciale.

Le quali due dottrine che emergono dal principio di divisione vogliono essere senza fallo ritemperate dalle applicazioni del principio d'associazione. Imperocchè dall'un canto è necessario che si disamini più fiate una medesima controversia, e dall'altro l'uniformità nell'applicazione delle leggi è sicura guarentigia della loro diritta applicazione. Ora dal principio di associazione si derivano due dottrine, l'una del duplice grado di giurisdizione e l'altra di un Tribunale Supremo che antivenga ogni violazione di legge nelle pronunzierie giudicarie. E di fermo s'egli è mestieri raccorciare i procedimenti lunghi ed infruttuosi e la lentezza delle forme per quella verità fondamentale della economia del tempo e delle spese nel rito giudiziario, egli è pure necessario campare d'ogni precipitanza nei giudizi; e però fa d'uopo di un riesame in ogni controversia sulla quale abbia avuto luogo alcuna pronunziazione; e questo riesame trae seco di conseguenza la necessità di organare dei collegi di prima istanza e dei tribunali superiori o d'appello che riveggano le loro sentenze. D'altra parte vuolsi impedire che i Collegi giudiziari trasmodino i confini che la legge loro assegna, perciò che niente v'ha di più

pericoloso che l'abuso di un'autorità la quale esercitandosi collettivamente non sottopone i suoi organi a sindacabilità di sorta; oltrechè la interpretazione delle leggi, se, come frutto di discussione comune e di opinioni individuali, non può non essere varia e multiforme, è forza pure che si radduca il più che sia possibile all'unità, perocchè una è la legge, e la varietà dei giudicati debbe alla medesima far capo siccome all'unico principio ed all'unico fine delle pronunzierie giudicarie. Dal che si origina la necessità d'instituire un supremo Tribunale conservatore delle leggi e moderatore dei giudizi, il quale annullando o confermando le decisioni pronunciate in appello a seconda che avversino o attuino i dettamenti della legge sia l'apice della Magistratura ed il centro di riunione al quale tutte fan capo le varie e molteplici diramazioni dell'Ordine Giudiciario.

Così la giurisdizione locale, la competenza in ragion di materia, il duplice grado di giurisdizione ed il giudizio di cassazione sono le guarentie necessarie perchè le leggi adeguatamente e con piena cognizione di causa sian poste in atto dall'Ordine Giudiciario. Ma è necessaria oltre alla esatta applicazione delle leggi l'imparzialità dei giudicanti; al che fare è mestieri che la Magistratura operi con piena indipendenza da ogni azione estrinseca sia della libertà sia del Potere per sottoporsi volontaria a' comandamenti del legislatore. Laonde è da vedere quali sono le guarentie che la legge fondamentale può e debbe stabilire per tutelare l'indipendenza dell'Ordine Giudiciario; perocchè se questo non ha guarentie che lo muniscano da ogni maniera di aggressione, l'autorità giudicaria resta issofatto di essere una energia prima della Sovranità civile, e soggiacendo o alle volontà individuali o all'arbitrio del Potere, sarà inevitabile o l'anarchia o il dispotismo. Ora, sendochè l'Ordine Giudiciario è un tutt'insieme d'in-

dividui autorevoli, per ottenere la indipendenza del medesimo è di bisogno statuire delle guarentie individuali e delle guarentie collettive; il perchè noi delle une e delle altre ci facciamo a ragionare partitamente e per sommi capi.

Le guarentie individuali dei Magistrati debbon mirare a ciò che l'individuo rivestito della dignità giudiciaria sia sottratto ad ogni efficacia così da parte del Potere come da parte dei privati. Ora per esser guarentito dal Potere è d'uopo consacrare come principio l'inviolabilità del Magistrato la cui mercede egli non può soggiacere a coazione di sorta sia per materia civile sia per materia criminale se non dispogliato del suo carattere sacro dietro giudizio superiore del Senato. Ma la più necessaria guarentigia si è quella della inamovibilità dei Magistrati; conciosiacchè se il Principe potesse deporli a suo piacimento la loro vita politica dipenderebbe dal costui arbitrio; ed i Magistrati in cambio di essere indipendenti non sarebbero che uno strumento subordinato alle volontà del Potere. E vuolsi notare che la inamovibilità della giudicatura inchiude il divieto di tutti quei mezzi acconci ad eluderla, come sarebbe a grazia d'esempio il traslocare un Magistrato senza il suo consentimento. Ma la inviolabilità e l'inamovibilità hanno un limite nel diritto che ha ciascuno di ricorrere alla Giustizia Sociale Suprema contro quei Magistrati che in cambio di essere i sacerdoti della legge son primi a violarla in danno dei diritti sociali o dei diritti individuali. A voler poi sottrarre i Magistrati alla efficacia degli interessi individuali è di bisogno francheggiarli dalla speranza e dal timore. Onde se da un canto a serbare intaminato l'ufficio della Magistratura da ogni marchio odioso e dispregevole di venalità s'ha da comandare l'amministrazione gratuita della giustizia a tutti i cittadini (come debito principale del consorzio civile), e però punire come rei di denegata giustizia quei Magistrati che

ricusano di giudicare, egli è pur di mestiero rimuovere ogni necessità di alcun segreto emolumento, assegnando ai Magistrati una pensione onorevole e proporzionata alla eminenza del loro grado, stante che l'osservanza dei medesimi non pure dalle loro virtù piglia origine ma dal modo altresì col quale ei possono sostenere il loro ufficio. Ed arroege che i Magistrati, venuti in quell'età che le facoltà fisiche ed intellettuali s'infievoliscono e scemano, debbono avervi un ritiro che li provveda dei mezzi per compiere nel riposo una vita tutta sacra al pubblico bene; conciosiacchè la giustizia e l'umanità richieggono che il Magistrato già curvo dal peso degli anni e delle fatiche, dopo essersi consacrato al santo ministero della giustizia, non si trovi ridotto all'estrema condizione di perdurare in un ufficio cui più non è acconcio, o di vedersi gravare sul capo le angustie della miseria e della vecchiezza. Ma non basta una tal guarentia se il Magistrato non sia libero dal timore di danni che potesse inferirgli l'arbitrio dei privati. Ed a tal uopo due sono i mezzi necessari, cioè la segretezza del voto e l'aggravamento delle pene contro coloro che ingiuriano un Magistrato. La segretezza del voto è indispensabile, perciò che trattandosi d'interessi individuali il Magistrato verrebbe in odio a colui che soccombe nel giudizio ove il condannato fosse chiaro della persona che lo condanna. Necessario è poi il punire con maggior severità quei reati che offendono le persone dei Magistrati; tra perchè costoro hanno ad esser liberi nello esercizio dei loro uffici e però immuni da ogni vendetta personale per i voti che metton fuori sui diritti controversi degli individui; e perchè le offese in persona de' Magistrati sono un'aggressione diretta alla Sovranità civile della quale i medesimi fan parte.

Le guarentie collettive dell'Ordine giudiziario si chiudono nell'autonomia di ciascun Tribunale; im-

perocchè se il collegio deliberante non riceve da sè medesimo la sua vita ed il suo essere non può esercitare l'ufficio momentoso della libera applicazione delle leggi. Laonde i Tribunali si riuniscono a seconda della legge, e giudicano nei limiti che la legge loro assente, senza che il Potere possa per nulla avere una influenza diretta nelle loro riunioni; il quale è chiamato ad eseguire i comandamenti dei Tribunali, ed al più al più non ha che il diritto di richiedere una disposizione dando fuori il suo avviso per maniera consultiva in mercè del Pubblico Ministero che è il suo giuridico rappresentante. E d'altra parte il diritto di giudicare e punire i disordini che si commettono nelle riunioni giudicarie, o qualunque offesa alla dignità del Tribunale, s'avviene al Tribunale medesimo; e la rappresentanza della personalità del Collegio vuolsi affidare al suo Presidente il quale ha però il diritto di regolare la polizia dell'assemblea e di dichiarare innanzi al pubblico la deliberazione collettiva che è il risultamento della votazione segreta del Collegio cui presiede.

Laonde a stringere in breve il nostro dire intorno le guarentie individuali e collettive dell'indipendenza dell'Ordine giudiziario egli è indispensabil cosa stabilire l'invulnerabilità e l'inamovibilità dei Magistrati, la pensione di attività e di ritiro, il segreto nella votazione, l'aggravamento delle pene contro gli offensori dei Giudici, ed in ultimo l'autonomia di ciascun Tribunale nell'ambito della sua giurisdizione.

LIBRO TERZO

DELLA MONARCHIA RAPPRESENTATIVA .

AVVISATA

NE' SUOI UFFICI PRINCIPALI

LIBRO TERZO

ORDEA MONARCHIA NATURALISTIVA

AL TERZO LIBRO

LIBRO TERZO

DEGLI UFFICI DELLA SOVRANITÀ

OVVERO

DE' POTERI APPARTENENTI ALLA MONARCHIA RAPPRESENTATIVA.

Noi abbiamo nel primo libro determinato le attinenze fondamentali tra il cittadino e lo Stato dichiarando i diritti del cittadino che lo Stato è tenuto di rispettare e garantire non che il diritto dello Stato a vincolare la libertà del cittadino per la pacifica coesistenza e l'armonioso svolgimento delle facoltà individuali. Nel secondo Libro abbiám fatto di avvisare il governo rappresentativo per maniera analitica specificando la natura propria di tutti gli organi individuali o collettivi chiamati a rappresentare sia per modo diretto sia per modo indiretto i tre elementi fondamentali della Sovranità, come a dire il *potere*, la *libertà* e la *giustizia*. A voler venire a capo del nostro lavoro resta ora che per noi si consideri di maniera

sintetica, cioè nel beninsieme dei suoi elementi, la Sovranità Rappresentativa per determinare gli uffici ch'ella è tenuta di adempiere nella civile convivenza e però i poteri che le si avvengono per lo adempimento di questi uffici. Ed in ciò fare noi partiremo questo terzo ed ultimo libro in tre titoli, l'uno dei quali ragionerà della Sovranità Rappresentativa in generale, l'altro discorrerà specificatamente i tre poteri inchiusi nella medesima, come a dire il legislativo il giudiziario e lo esecutivo, e l'ultimo terrà parola della rappresentanza della Sovranità e dei diritti e degli obblighi che un tale ufficio richiude.

TITOLO I.

AVVERTENZE GENERALI INTORNO LA SOVRANITÀ RAPPRESENTATIVA.

La Sovranità come quella che inchiude l'idea di relazione tra un essere che autorevolmente comanda ed un essere che per necessità morale obbedisce vuolsi appoggiare ad una supremità di natura perchè sia veramente legittima; mentre, tutti gli uomini sendo eguali intra loro come dotati tutti di ragione, la sovranità non può appartenere a nessun uomo, perocchè la individualità di un solo essere razionale è tanto sacra ed inviolabile quanto quella di tutti gli esseri a lui somiglievoli. D'altra parte l'uomo come forza creata è sottoposto per propria natura allo Artefice supremo che è la prima energia onde muovono ed il fine supremo cui tendono tutti gli enti relativi. Il perchè la sovranità risiede immediatamente e legittimamente in Dio. Ma se la sovranità risiede nella prima Cagione delle cose, il criterio esteriore ed umano perchè ella si riconosca debbe consistere per appunto in tutto quello che viene imposto all'uomo dal supremo Fattore, e però nel debito morale che egli ha di attuar per quanto è in lui l'ordine perfezionando sè medesimo cioè conservando ed esplicando al sommo le sue facoltà morali e fisiche in mercè della vita sociale. Ora noi abbiam dimostro che la libertà il potere e la giustizia sono le tre condizioni indispensabili all'attuazione di questo scopo, e medesimamente che la libertà scompagnata dal potere è anarchia ed il potere scompagnato dalla libertà è despotismo nè può avervi vera e durevole conciliazione tra il potere e la libertà fuori della giustizia. Laonde è forza riconoscere che il criterio esteriore ed umano della Sovranità non può stare nè nel solo potere nè in sola la libertà

nè in sola la giustizia ma nell'armonia di queste tre necessità fondamentali della civile convivenza. La quale armonia non potendo aver luogo se di queste forze primitive non deleghi ciascuna i suoi mandatarii speciali che la rappresentino, indubitato è che la Sovranità la quale risiede legittimamente in Dio si manifesta per appunto nella Sovranità Rappresentativa.

Ora se la Sovranità rappresentativa, avendo ad iscopo l'attuazione dell'ordine sociale, consiste nell'armonia del principio individuale col principio sociale per mezzo della giustizia, egli è da notare che impossibil cosa è lo armonizzare il potere con la libertà, se non si toglie ogni cagion di contesa sia delle varie libertà individuali tra loro sia tra la libertà di tutti ed il potere. Il che non può aver luogo se così il potere come la libertà non si contengano entro taluni limiti insuperabili dall'una parte e dall'altra, perocchè l'abuso della libertà può trascorrere di guisa da distruggere il potere, e l'abuso del potere può far piana la via allo annientamento della libertà, mentre il difetto così dell'uno come dell'altra è una violazione dello scopo razionale dell'uomo epperò dell'ordine sociale. Senza che il potere avendo ad attuarsi nella civile associazione ha mestiero di venir affidato ad uomini che lo rappresentino, e questi possono usare del medesimo a proprio talento sconoscendo la missione che son chiamati a compiere ed i debiti che la medesima loro impone; come pure d'altro canto la libertà sendo in se medesima la somma delle facultà individuali, gli individui possono farne un uso contrario ai dettamenti dell'ordine sociale. Impertanto ad evitare che il potere e la libertà abusino dei loro diritti è mestieri di norme universali che preveggano i loro rapporti reciproci; ed in forza di queste norme gli individui facciano delle loro facultà un uso ragionevole e non contrario anzi giovevole all'attuazione dell'ordine sociale, e gli organi del potere lo faccian servire non al proprio interesse ma al pubblico be-

ne, e ne usino entro quei limiti che l'ordine istesso addimanda.

Da ciò si deduce che la Sovranità rappresentativa la quale è la suprema signoria della società civile debbe innanzi a tutto statuire questi limiti i quali come comandamenti indirizzati a regolare l'azione delle forze individuali e sociali per mezzo della giustizia e come precetti imposti dalla legittima sovranità pigliano nome di leggi. Ma non basta che le leggi siano statuite per la conservazione della vita sociale se la sovranità non dichiara per ciascun individuo quali sono i diritti e i doveri che se gli avvengono in virtù delle medesime. E per ultimo non basta che le leggi siano statuite ed applicate ai casi speciali se la sovranità non adoperi tutti i mezzi acconci alla osservanza delle medesime sia per rispetto a tutti gli individui sia per rispetto a ciascuno di essi. Onde la Sovranità rappresentativa debbe statuire le leggi, ed esserne l'interprete nelle controversie peculiari, ed eseguirle conforme furono statuite. I quali tre ufficii distinti della Sovranità richieggono di forza la istituzione di tre facoltà; e ciò sono:

1. *La facoltà legislativa* che determina i rapporti giuridici dell'individuo e della società formolando sovranamente delle leggi, cioè delle norme che assegnino a ciascuno la sfera dei suoi diritti e dei suoi doveri.

2. *La facoltà giudiziaria* che individuando i comandamenti generali della legge giudichi in ogni controversia che le vien sottoposta qual è il volere delle leggi intorno la medesima.

3. *La facoltà esecutiva* che ponga in opera nei confini statuiti dalle leggi e dai giudicati ogni mezzo che sia per tornare acconcio alla loro esecuzione.

Ciò posto i tre poteri che esercita la Sovranità avendo ad adempiere tre ufficii che son fra loro di un indole diversa non possono venir concentrati in una sola e medesima individualità politica, perocchè que-

sta li assorbirebbe in sè medesima e togliendo loro ogni azione intrinseca distruggerebbe il loro carattere di potere. E di fermo potere dicesi in realtà di una forza che agisce spontaneamente e senza l'impulso di un principio estrinseco, ma per intrinseca energia. Onde se questi poteri hanno a conservare il loro carattere di poteri non s'hanno ad affidare tutti ad un solo e medesimo organo, ma tutti riconoscendo la loro origine dalla Sovranità rappresentativa o a meglio dire dall'ordine universale delle cose che l'uomo è chiamato ad attuare nella vita sociale, son da distinguere in fra loro affidandosi la loro azione ad organi l'uno dall'altro indipendenti. Oltre a ciò se la libertà è diritto sacro ed inviolabile, egli è chiaro che ogni cosa la quale tenda a sminuire le guarentie della medesima vuolsi bandire dal reggimento rappresentativo, e senza fallo non v'ha niente che tanto avversi le guarentie della libertà quanto un potere assoluto ed illimitato. Ora il potere sendo un attività che svolge sempre più la sua sfera per attuarsi, non può aver limite se non vi sia un'altra attività che nello estendere parimente le sua sfera d'azione s'incontri con esso; perocchè ogni forza tende ad esplicarsi indefinitamente se un'altra attività resistente non le si opponga. Laonde i poteri della Sovranità costituzionale per limitarsi reciprocamente hanno a conservare il carattere di forze indipendenti l'una dall'altra, stantechè col concentramento de' poteri in un solo queste forze si assorbirebbono in una sola e medesima forza che annienterebbe la loro azione individuale tornandole in ciechi strumenti del suo volere. E per ultimo a siffatte avvertenze vuolsi arrogere ancor questa che ciascuno dei poteri onde si compone la Sovranità costituzionale esige un'attitudine speciale diversa da quella che è necessaria allo esercizio degli altri; e che egli è impossibile in un medesimo organo politico rinvenire tutte queste attitudini diverse, perocchè mentre la prontezza e l'energia dell'esecuzione ri-

chiedono l'unità di azione, la formazione e l'interpretazione delle leggi addimandano deliberazione matura e collettiva, e mentre la formazione delle leggi fa astrazione dagli interessi particolari per formolare le norme generali l'applicazione delle leggi richiede la disamina dei fatti e degli interessi peculiari. Per le quali tutte cose non è a revocare in dubbio quella dottrina politica cui presso che tutti i pubblicisti pongono unanime assentimento cioè la divisione dei poteri; e ben s'apponeva però l'Ahrens nel domandare dispotismo quella maniera di governo ove tutti i poteri sono esercitati da un solo e medesimo organo; perocchè, conforme egli medesimo sagacemente avvertiva, in siffatta confusione di poteri l'arbitrario sottentra di leggieri alle guarentie che risultano dalla loro indipendenza (1).

Ma s'egli è necessario che questi poteri sian distinti l'uno dall'altro in quanto non vengano rappresentati da un solo e medesimo individuo politico, non è questa la sola condizione che basti perchè la Sovranità compia la sua missione di attuar l'ordine nell'umana convivenza; perocchè i poteri divisi interamente l'uno dall'altro potrebbero, ciascuno nella sua sfera, manomettere le leggi della Sovranità ed usurpare i diritti individuali. Laonde è di bisogno che ci abbia intra loro un legame di parentezza che l'uno all'altro li rannodi perchè tutti cospirino all'attuazione dello scopo della società civile. Il perchè il potere esecutivo per la esecuzione dei comandamenti del potere legislativo ha mestieri della sanzione giudiziaria ed il potere giudiziario non debb'essere che l'interprete della legge, ed il potere legislativo debbe sottordinare i suoi comandamenti alla costituzione fondamentale della Sovranità Rappresentativa. E però il principio della divisione vuol esser contemperato

(1) FILOSOFIA DEL DIRITTO — *Parte Speciale* — *Diritto Pubblico*.

da quello della gerarchia dei poteri perciò che ove questi sono del tutto separati infra loro, il difetto di un vincolo sociale menerà di còrto all'anarchia, dal perchè non è assicurata alle leggi ed ai giudicati l'efficacia positiva di che loro è bisogno, cioè l'obbedienza di tutti i cittadini, nè può contrapporsi alla forza sociale il limite che vien segnato dal diritto sociale. Laonde nello esercizio della Sovranità non pure egli è duopo che i tre poteri della medesima si affidino ad organi diversi i quali vi abbiano speciale attitudine, ma i tre poteri così divisi voglion di guisa essere composti in modo di gerarchia che il potere superiore non usurpi l'inferiore, nè questo s'attenti di invadere il dominio di quello, ma tutti cospirino con armonioso equilibrio ad un solo e medesimo scopo qual è l'attuazione dell'ordine sociale. E però indipendentemente dai tre poteri di fare di applicare e di eseguire le leggi, è mestieri di un potere che rappresenti l'unità della Sovranità Costituzionale, ed il quale, senza operare per nulla in modo efficace e positivo come gli altri, eserciti un'azione negativa com'è quella di mantenere i medesimi nella sfera dei loro diritti, ed imprimendo in tutti un carattere comune di unità li radduca tutti allo scopo principale dello Stato qual è la pacifica coesistenza ed il libero svolgimento delle attività individuali.

TITOLO II.

DE' VARI POTERI DELLA SOVRANITÀ RAPPRESENTATIVA.

Dopo aver premesse siffatte generalità d'intorno alla Sovranità Rappresentativa egli è di bisogno avvisare specificatamente i tre poteri che le si avvengono per lo adempimento dei suoi uffici. Imperocchè posta come dignità incontrastabile la divisione dei poteri, uopo è determinare la natura l'obbietto ed i confini di ciascuno di essi non che i varii organi cui s'hanno ad affidare. Onde noi partiremo questo titolo in tre capi, dei quali l'uno discorrerà l'autorità legislativa, l'altro l'autorità giudiziaria e l'ultimo l'autorità esecutiva.

CAPO I.

DEL POTERE LEGISLATIVO.

Se le leggi sono indispensabili alla vita sociale cioè alla conservazione ed al perfezionamento della società e dello individuo, tanto che la Sovranità debbe intorno ad esse aggirarsi, o che intenda a statuirle o che a dichiararle o che a porle in atto, non ha dubbio che l'ufficio più momentoso ed eminente della Sovranità si è quello della formazione delle leggi, e che il potere legislativo è però sommo infra i poteri dello Stato, i quali avendo a restringere la loro azione nei confini stabiliti dalla legge duopo è che sottostiano ai comandamenti di quello. Ma a voler diffinire la natura e l'estensione del potere legislativo non che gli organi ai quali è mestieri confidarne l'esercizio uopo è rammentare in brevi note lo scopo delle leg-

gi. Il quale, conforme pur ora abbiain dimostro, è riposto nel determinare la sfera d'attività di tutti gli individui perchè sia possibile la loro pacifica coesistenza ed il loro comune svolgimento, cioè perchè la libertà non travalichi i confini stati imposti dal Diritto nè il Potere organo materiale e vindice del Diritto s'attenti di trapassare i limiti che questo gli assegna. D'onde si deduce che le leggi debbono limitare le facultà individuali per guarentirle; e però debbono esser provvedute di talune condizioni in mercè delle quali sieno acconce a limitare e di talune condizioni in mercè delle quali sieno acconce a guarentire i dritti di tutti.

E pigliando le mosse dal principio della limitazione, in virtù del quale la legge debbe limitare le attività razionali sia nelle loro vicendevoli attenenze sia ne' loro diritti e doveri inverso del Potere sociale, le bisogna senza fallo essere rivestita di taluni caratteri la cui mercede debba di forza venir riconosciuta dagli esseri razionali come principio di limitazione.

E primamente perciò che l'individuo come scopo a sè medesimo non può sottostare a nissun'altra cosa che alla Sovranità civile, la legge per limitare le sue azioni debbe emanare dalla Sovranità. Dal che si origina che il potere legislativo non può venir esercitato che a nome della Sovranità della quale è un mandatario; onde è mestieri alla legge si accompagni un atto che certifichi come volere della Sovranità la determinazione del potere legislativo; al quale atto i pubblicisti han dato nome di *sanzione*. E dal principio che la legge è un atto della Sovranità si conseguita eziandio che ella non può violare nè mutare la costituzione della Sovranità, perocchè l'effetto non può mutare la sostanza della cagione. Laonde il Potere legislativo ha un limite nella costituzione politica i cui principii egli è chiamato a svolgere ed applicare senza poterli rinvocare per verun conto. Il che non mena seco l'immutabilità della

costituzione politica; chè anzi noi avvisiamo che il miglior modo di conservare sia il progredire; ma solo intendiamo affermare che la Sovranità sendo costituita dall'unanime assentimento del popolo non può innovar sè medesima, onde lo Statuto fondamentale per infino che il popolo non lo revochi per istabilirne un novello, debb'esser sacro quasi evangelio politico d'innanzi a tutti i poteri dello Stato.

Secondamente la legge debb'essere universale, peocchè avendo a limitare i diritti e gli obblighi degli individui, nessuno di loro debbe aver maggiori nè minori diritti di quelli onde godono gli altri, e nessuno dee venir sottoposto ad un obbligo onde tutti gli altri sono esenti, nè venir sottratto ad un obbligo che grava su tutti gli altri. Ond'è che il potere legislativo dee considerare tutti gl'individui in astratto e sotto il solo aspetto della inviolabilità personale di ciascuno, nè statuire sopra un dato fatto concreto, ma determinare le conseguenze giuridiche che terranno dietro ad un possibile avvenire nel caso che questo abbia luogo nella realtà delle cose.

Ancora la legge debb'esser certa come quella che serve di limite alle azioni ed impedisce l'arbitrio degli individui non che del Potere; onde l'autorità legislativa dee manifestare le sue determinazioni in guisa che non cada dubitazione di sorta intorno la loro esistenza. E di qui scaturiscono due dignità fondamentali: cioè la legge non obbliga se non divenuta certa innanzi a tutti i membri della società civile, al che fa duopo di un atto solenne che la testifichi e che domandasi *promulgazione*; ed il potere legislativo non può stendere il suo dominio sul passato in guisa da annientare i diritti e le obbligazioni che una legge anteriore stabiliva.

E per ultimo la legge debbe comandare cioè esercitare un'azione efficace di tanto che ogni individuo possa invocarla perchè nessuno invada la sfera d'attività che ella gli assegna, e medesimamente ogni indi-

viduo trovi nella legge l'ostacolo al trapassamento di questa sfera il quale costituisce l'usurpazione dei diritti d'altrui. Epperò l'estensione del potere legislativo si è tutta l'attività umana nel suo aspetto esteriore e giuridico perocchè la legge sola può limitare le attività individuali, e però a solo il potere legislativo s'appartiene l'imporre un dovere o lo accordare un diritto che la Sovranità non avea per anco imposto o accordato. Dal che non è a desumere che noi teniamo della sentenza del Bentham il quale arbitrò non avervi niun diritto nè dovere primitivo, ma tutti i diritti e doveri originarsi dalla legge; chè anzi noi abbiamo per fermo i diritti e doveri umani non procedere dalle leggi e dagli istituti degli uomini ma come effetto della legge divina cioè dell'ordine universale delle cose essere l'origine ed il principio informatore delle leggi positive; e solo vogliamo affermare che la legge è una sanzione positiva dei diritti e dei doveri per sicurarli dallo arbitrio individuale, onde non si può far uso della coazione esteriore se non per quelli cui la legge ha riconosciuti e guarentiti. Laonde ufficio proprio ed immediato della Sovranità nella formazione delle leggi si è quello di assegnare dei diritti e degli obblighi agli esseri razionali cui sovrasta; imperciò che nel determinare i confini dell'attività di tutti, la legge impone a ciascuno l'obbligo di non trapassarli, ed assente a ciascuno il diritto di non essere turbato nè dagli individui nè dal Potere per infino che non esca della sfera statagli designata.

Dalle quali tutte cose si raccoglie che il Potere legislativo debbe con regole certe ed universali, entro i limiti che la costituzione politica gli assegna, circoscrivere le attività individuali, cioè imporre a tutti il debito di non trapassare taluni confini non che assentire a ciascuno il diritto di essere indipendente limitandosi alle facoltà che gli competono; e medesimamente imporre al Potere il debito di costringere ogni individuo che leda i diritti d'altrui non che di

rispettare e guarentire ogni individuo che non offenda i diritti di nessuno.

Noi abbiamo infino a qui disaminate le condizioni necessarie alla legge perchè valga a limitare i diritti individuali; ma la legge nel limitare la libertà non si propone al certo di sminuirla, sì veramente di guarentirla, conciosiacchè nello imporre un obbligo ad un individuo guarentisce il diritto di tutti gli altri, e nello accordare un diritto ad un individuo impone l'obbligo a tutti gli altri di non violarlo. Laonde la misura della legge è la necessità di custodire le facoltà individuali; e la legge non debb'essere un precetto di morale o di religione nè invadere il dominio della coscienza individuale ma solo colà distendere il suo braccio dove l'azione esteriore possa eccedere i confini dell'ordine violando i diritti d'altrui. D'onde si origina che la legge debbe venir dettata dal bisogno di guarentia della libertà, e per contro tacersi ove non vi ha diritto a porre in salvo dai trascorsi dello arbitrio. Nei quali sensi vuolsi interpretare, perchè s'abbia un carattere razionale, la dottrina della utilità delle leggi; imperò che le leggi debbono attenersi a sanzionare soltanto le necessità sociali non potendosi metter limite di sorta all'attività degli esseri ragionevoli se non per la necessità della loro coesistenza e della comune loro guarentia. D'altro canto la legge non crea diritti e doveri, ma sì riveste di una guarentigia esteriore quei diritti e doveri primitivi che procedono dall'ordine universale delle cose e il beninsieme dei quali costituisce la giustizia. Imperò le leggi debbono trovarsi in armonia coi dettati di questa, anzi esserne la sanzione; chè altrimenti la Sovranità non potrebbe adempiere il suo ufficio, di fare che gli esseri ragionevoli cospirino tutti all'attuazione del loro fine nella vita sociale. Il perchè quelle leggi sono da accogliere e stabilire le quali si accordano coi dettati della giustizia che è suprema norma degli esseri razionali allo adempimento del lo-

ro scopo ; e quelle leggi e contrario son da ripudiare le quali tuttochè abbiano il viso di protettrici della libertà, offendono direttamente o indirettamente le leggi eterne ed immutabili della giustizia.

Dalle quali avvertenze si desume che la legge debb'essere necessaria cioè accomodata ai bisogni legittimi dell'uomo, e giusta cioè conforme allo scopo che gli esseri razionali son chiamati ad attuare nel civile consorzio. Le quali due condizioni intrinseche non si potendo adempiere se gli organi della Sovranità cui si compete il potere legislativo non sieno acconci all'attuazione delle medesime, ci è di bisogno indagare a quale degli elementi che concorrono in essa vuolsi affidare l'autorità legislativa. E poichè abbiamo dimostrato esser tre gli elementi fondamentali che concorrono nella Sovranità : la libertà la giustizia ed il potere, vediamo quale di essi debba esercitare la potestà legislativa e quale abbia ad esserne rimosso.

Or posto dall'un canto che la guarentia della libertà è uno dei criterii intimi della legge perchè valga ad attuare il suo scopo, seguita che tutti godendo della libertà han dritto di prender parte a quelle determinazioni che la guarentigia della loro libertà fa tenere per necessarie. Ed, atteso l'esclusione della moltitudine da ogni azione diretta nel civile reggimento, indubitato è che coloro i quali rappresentano giuridicamente la libertà s'abbiano il diritto di richiedere lo stabilimento di quelle leggi che essi stimano necessitare alla conservazione ed allo svolgimento dello individuo nella vita sociale, non che il diritto di opporsi così in tutto come in parte allo stabilimento di quelle leggi che non son dettate dal bisogno di guarentia, ovvero sotto specie di custodire i diritti ne sminuiscono il godimento. E posto d'altro canto che le leggi vogliono essere improntate del carattere della giustizia duopo è che coloro i quali rappresentano giuridicamente questo elemento necessa-

rio della vita sociale mettano a disamina le leggi proposte per determinare se le medesime offendono sia nel loro beninsieme sia per alcuna parte i fondamenti dell'ordine sociale, e però s'abbiano sul loro stabilimento una volontà giuridicamente efficace. Laonde rimane fermo che la formazione delle leggi vuolsi affidare ai rappresentanti della libertà ed ai rappresentanti della giustizia. E stante che organo della libertà nello interesse di tutti è il Congresso dei Deputati, ed organo della giustizia nello interesse generale è il Senato, il potere legislativo vuolsi esercitare di conserto e dal Congresso dei Deputati e dal Senato, per forma che l'armonia delle loro deliberazioni collettive si traduca in legge, ed ogni proposizione d'altro canto non possa avere l'efficacia della legge se non sia disaminata ed uniformemente approvata da ambedue le Assemblies deliberanti, ciascuna delle quali ha inverso dell'altra il diritto di opporsi.

Dalle quali tutte cose si raccoglie che se l'armonia dei bisogni sociali con la ragione sociale è il criterio intrinseco della legge, la potestà legislativa non ad altri elementi della Sovranità debbe appartenersi che alla libertà ed alla giustizia, cioè al Congresso dei Delegati ed al Senato.

Non però di manco le monarchie costituzionali di Europa, come quelle che risentono l'efficacia della tradizione storica dei mezzi tempi e formano un transito dal despotismo alla vita libera e civile, assentono al Potere una partecipazione giuridica nell'autorità legislativa; e i più dei pubblicisti i quali sonosi operati a sistemare in forma di scienza la polizia costituzionale, non sapendo distrigarsi dalle pastoie del passato e dei fatti peculiari, han riconosciuto nel potere il diritto di concorrere alla formazione della legge in guisa da statuire una trinità di voleri nella potestà legislativa assolutamente eguali tra loro. Ma se ben ci apponiamo non è da star molto a porre in chiaro la poca o nissuna razionalità di cosif-

fatta dottrina; conciosiacchè non è alcuno che non vegga come il potere sociale in tanto costituisce un elemento della Sovranità quanto che a questa è di bisogno un'azione pronta energica ed uniforme per dare efficacia positiva ai suoi comandamenti; mentre che se al potere fosse dato di opporsi allo stabilimento di una legge, la sua volontà sarebbe in sostanza superiore alle determinazioni delle assemblee, perocchè potrebbe agevolmente privarle di efficacia. E certamente che dispotica è a tenersi quella maniera di reggimento ove l'arbitrio del potere prevale alla determinazione razionale del popolo; e determinazione razionale del popolo si è per appunto l'uniforme voto del Congresso dei Deputati e del Senato. Laonde posto che una legge è indirizzata a soddisfare gli interessi legittimi di tutti gl'individui, e posto ch'ella non ripugna ai dettamenti della giustizia, lo assentire al potere il diritto di renderla inefficace è lo stesso che ridurre a nulla i fondamenti primitivi della vita sociale.

Le quali cose stabilite sulla esclusione del potere dalla legislatura ci tornerà bene agevole il disaminare due quistioni che han dato materia di disputazione a'publicisti, e ciò sono l'*Iniziativa* ed il *Veto*. E primamente ragionando della iniziativa, alcune costituzioni politiche nel richiedere il concorso di tre voleri nella legge fecero del diritto di presentare i progetti un privilegio esclusivo della dignità monarchica. Di guisa che l'ufficio delle assemblee politiche riducevasi ad una mera opposizione la quale tanto più recava di pregiudicio alla civiltà sociale quanto che per ottenersi una legge accomodata ai bisogni del popolo e conforme alla giustizia era di mestieri obbligare il Potere in mercè di reiterate disapprovazioni. Talune altre costituzioni civili han negato al Principe questa iniqua prerogativa la cui mercede ogni proposizione avvegnacchè giusta e necessaria non poteva tramutarsi in legge quando non veniva

dal potere. Ed è però che statuirono l' iniziativa o il diritto di proporre un progetto di legge appartenersi così al Principe come alle assemblee nazionali. La qual dottrina della iniziativa parlamentare mentre è rilevante colà dove tre voleri son necessari all' ammissione di una legge, perderebbe ogni importanza ove la dottrina per noi statuita su gli organi della legislatura fosse attuata nella civile comunanza. E di vero stante che la legge non limita i diritti se non accompagnata dal consenso uniforme del Congresso dei Deputati e del Senato, una proposizione di legge, o che emani dal Potere o da qualsivoglia delle assemblee deliberanti o da ogni altro cittadino, non può mai di per sè violare le condizioni necessarie della vita sociale, epperò non è mestieri limitarne lo esercizio, anzi la legge costitutiva dee rimanersi dal farne un privilegio. Il che servirà pure di confutazione a quella dottrina la quale in materia d' imposizione assente l' iniziativa al solo Congresso dei Deputati; conciosiacchè l' imposizione non viola i diritti di nessuno se non è statuita da una legge. Per le quali tutte cose egli è da tenere per fermo che il Potere può proporre, come ogni altro individuo sia reale sia collettivo, dei progetti di legge alla discussione del Parlamento nazionale. Se non che mentre ogni individuo esercita l' intervento morale nella Sovranità con la stampa la petizione l' adunanza e la pubblicità, ed il regolamento interno delle assemblee determina il modo di discutere i progetti di legge presentati dai privati perchè il Parlamento nazionale non venga assordato da inopportune e futili inchieste, noi manteniamo che il Potere debba esercitare un intervento morale d' innanzi alle assemblee politiche rappresentato dai suoi organi primari o a meglio dire dai Ministri. I quali hanno il diritto di parlamentare cioè di proporre e discutere in persona i provvedimenti da approvarsi; tra perchè debbono mettere in chiaro i bisogni della cosa pubblica che loro ven-

gon meglio saputi che a nissun altro , e perchè il Potere essendo uno e informato da un sol pensiero, la pubblica tranquillità nelle discussioni politiche non può venir turbata dai ragionari dei suoi organi come sarebbe dall'empito di una moltitudine e dall'infinita varietà delle opinioni individuali.

L'altra quistione che meritamente ha occupato gli animi dei moderni pubblicisti si è quella del *Veto* la quale si rannoda alla dottrina della sanzione delle leggi. E di vero la sanzione è un atto che debbe accompagnarsi alla legge per attestare ch'ella è un effetto del volere della Sovranità civile; ed al Potere sociale come ad uno degli elementi primi della Sovranità s'appartiene il certificare che la determinazione uniforme del Congresso dei Deputati e del Senato è autentico atto della Sovranità civile il quale obbliga tutti gl'individui alla medesima sottoposti. Oltra di che il principio coattivo nella società civile debb'essere uno e perchè possa legittimamente venire obbligato ad eseguire la legge debbe innanzi a tutto riconoscerla come tale. Imperò non è da porre in dubbio che la sanzione delle leggi è un atto che appartiene al Potere. Ma è questo un diritto ovvero un debito; e, per valermi di altre parole, può il Potere negare a suo grado la sanzione alle determinazioni legislative, ovvero è tenuto di darla? Se la sanzione fosse un diritto, lo approvare ed il riprovare le leggi dipenderebbero dall'arbitrio, e la volontà di un solo prevalerebbe su'bisogni del popolo e su' dettati della giustizia, perciò che il Potere a suo piacimento darebbe o negherebbe la sanzione a'voti del Parlamento nazionale a seconda che tornino più o meno giovevoli a'suoi proprii interessi. Il perchè vuolsi aver di certo la sanzione non essere un diritto ma un debito del Potere; di guisa che questo è responsabile d'innanzi al Parlamento del non aver sanzionato le sue determinazioni.

Ora rimanendo fermo che il Potere non può nega-

re l'efficacia giuridica ai progetti di legge approvati da ambedue le assemblee, seguita che assurda e veramente irrazionale è la dottrina del *Veto* assoluto ovvero del diritto nel Principe di negar la sanzione alle leggi; tra perchè, conforme abbiám dimostrato, il Potere non debbe aver concorso giuridico nella legislatura, e perchè potrebbe abusare del *Veto* in pregiudicio della libertà popolana negando per più fiate la sanzione finchè un progetto di legge non si trovi in armonia co' suoi desiderii. Ma perciò che la sanzione delle leggi oltre all'essere un debito del Potere è pure d'altro canto un atto a compiersi con cognizione di causa, mentre manteniamo che la dottrina del *Veto* assoluto è da ripudiare come logica illazione di quel falso principio che richiede il concorso di tre voleri assolutamente eguali tra loro nell'autorità legislativa, noi siamo d'altro canto fermamente convinti della necessità di un *Veto* limitato al quale gli statisti han posto nome di *sospensivo*, dal perchè non rende impossibile sì veramente sospende l'efficacia della legge. E di fermo il *Veto* limitato, senza costituire una ricusazione assoluta da eccitare animosità tra' poteri del governo, non è che un atto col quale il Potere dimanda alla legislatura il riesame del proprio giudizio, ed è però salutare freno che preserva la civile associazione dal predominio dei partiti e dall'approvazione di provvedimenti non maturi a bastanza. Senza che nell'opporci per un breve tempo al riconoscimento legale di una data determinazione, il *Veto* limitato, secondo avverte l'americano pubblicista Story (1), chiama il pubblico istesso a giudice della quistione; e quando bene le obiezioni state fatte dal Potere non venissero accolte dalle adunanze nazionali, pure al *Veto* limitato si dovrà il vantaggio di aver fatto che meglio vengano in

(1) *Commentaire sur la Constitution des États-Unis*—
trad. par Odent. Paris 1845 — Livre III, ch. 14.

chiaro i fondamenti legittimi delle determinazioni parlamentari. Nè da ultimo ci si opponga che il *Veto* tutto che limitato può essere di ostacolo allo stabilimento di leggi opportune; chè certamente le leggi non si fanno a seconda delle urgenze, ma debbono al contrario maturarsi per regolar l'avvenire del civile consorzio; e d'altro canto egli è sempre giovevol cosa il riesaminare una determinazione, innanzi di rivestirla del carattere di legge, perciò che la verità politica non è di natura dissimile dalle verità scientifiche, ed in ogni nuova discussione, ponendosi in mezzo nuovi argomenti contraddittorii, il vero, sia scientifico sia civile, in cambio di oscurarsi, ritorna sempre più splendido e convincente.

Impertanto a stringere in breve le cose fino a qui discorse del potere legislativo, possiamo asseverare che il suo scopo è la determinazione dei diritti di tutti per guarentirli dai trascorsi dello arbitrio; che la sua estensione è l'attività umana tutta quanta avvisata in astratto e nel suo aspetto esteriore e giuridico; che i suoi limiti sono dall'un canto la legge costitutiva della Sovranità civile, e dall'altro le individualità concrete sia personali sia materiali; e che per ultimo egli è necessario affidarne l'esercizio al Congresso dei Deputati organo giuridico della libertà, ed al Senato organo giuridico della giustizia, ed escluderne interamente il Potere, assentendogli solo il diritto di proporre e discutere le leggi; e quello di opporsi per un dato tempo alla loro sanzione con un *Veto* sospensivo.

CAPO II.

DEL POTERE GIUDICIARIO.

Se per le cose sovraesposte egli è fuori di ogni dubbio che la prima condizione indispensabile alla vita sociale è la formazione delle leggi, non è men vero che al Potere sociale s'aspetta il guarentirne l'osservanza perocchè gl'individui di per loro medesimi non vi bastano e le leggi se non sono attuate nella civil comunanza riduconsi a deboli ed infruttuosi consigli. D'onde si deduce che il Potere Sociale, per guarentire la esistenza sociale di tutti gli individui, debbe avere su ciascuno di essi a norma delle leggi un diritto di supremità la cui mercede possano i suoi organi comandare all'individuo, e questi sia tenuto di obbedirli. La quale supremità potendo trapassare i limiti delle leggi e quindi degenerare in potere assoluto uopo è che sia sanzionata dalla Sovranità giuridica che è principio e cagione di tutti i poteri dello Stato. Il perchè la Sovranità giuridica che ha stabilito le leggi debbe pure applicare ai singoli fatti le sue determinazioni generali, dichiarando che un fatto peculiare include quelle conseguenze giuridiche che la legge assegna ad un dato ordine di fatti. E questa dichiarazione autorevole che la Sovranità debbe fare delle leggi a rispetto di ciascuna persona vuolsi affidare ad un' autorità che rappresenti la legge anzi sia la legge istessa che parla nel civile consorzio. Ondechè non sarà niuno che revochi in dubbio oltre al Potere legislativo esser di bisogno il Potere giudiziario il quale sempre che nasca alcuna controversia sulla osservanza della legge dichiari l'applicabilità dei suoi dettati generali alla specie peculiare di fatto; conciosiacchè ciascu-

no potrebbe impunemente venir dispogliato sia dallo Stato sia dagli individui di quei diritti che la legge gli assente, se non gli fosse dato richiamarsi appresso di un' autorità che guarentisca l'osservanza della legge così nelle relazioni scambievoli degli individui come nelle attenenze di ciascuno di essi col Potere sociale.

Le quali generalità sulla necessità e lo scopo del potere giudiziario ci dinotano che esso è l'interprete della legge nel valutamento giuridico dei fatti. Onde poco adeguata ci pare quella dottrina consacrata da parecchie costituzioni politiche e da taluni statisti eziandio sostenuta che l'autorità giudiziaria emana dal Capo dello Stato. E di fermo il fondamento della medesima stà nel debito che la Sovranità è chiamata ad adempiere cioè nel procacciare lo svolgimento di tutte le attività individue per mezzo della vita sociale, perocchè in virtù di questo la Sovranità dee compiere i tre uffici del fare dello applicare dello eseguire le leggi affidandone ad organi distinti lo adempimento. Di maniera che l'autorità giudiziaria non emana dal Principe o Sovrano che dirsi voglia, nè da altro potere veruno, ma sì dalla Sovranità giuridica la quale, tradotte in legge le sue determinazioni, ha mestieri di un organo legittimo che autorevolmente le dichiara. Il che ci fa statuire esser duplice l'ufficio che se le avviene nel civile consorzio: l'interpretazione dei dettamenti legislativi, ed il comando di porre ad esecuzione la legge interpretata (*jurisdictio et imperium*). Conciosiachè il potere giudiziario è chiamato ad individuare nelle specialità concrete l'ipotesi generale della legge dichiarando che un dato fatto entra in un ordine di fatti cui la legge assegna talune conseguenze giuridiche; e la sua pronunziatione d'altro canto non essendo che la legge medesima personeggiata nella specie di fatto, il carattere obbligatorio della legge vi si dee di forza trasfondere. I quali due uffici distinti della giurisdizione e dell'imperio sono la

scaturigine di due ordini di teoremi che costituiscono i principii moderatori dell'autorità giudiziaria.

E primamente avvisando per tutti i lati il principio della giurisdizione il quale stabilisce al Potere giudiziario appartenersi lo interpretare la legge, ecco le verità che ci venne fatto di dedurne.

I. L'interpretazione autorevole della legge non è necessaria se l'individuo o il Potere sociale non ne richiegga l'applicazione; il perchè l'autorità non può esercitare di per sè medesima il suo ufficio, ma dee venir richiesta sia dall'individuo sia dal Potere; ed ogni giudizio debb'esser preceduto dal ricorso giuridico il quale domandasi *azione privata* se un individuo ricorre contro un altro individuo, ed *azione pubblica* se il Potere ricorre contro l'individuo o l'individuo ricorre contro il Potere. Onde s'apponeva il Tocqueville affermando che il potere giudiziario è privo d'azione, sì che bisogna metterlo in movimento perchè egli si adoperi; e che farebbe in certo modo violenza a questa natura passiva se prendesse l'iniziativa da sè medesimo e si stabilisse a censore delle leggi (1).

II. Coloro i quali sono investiti dell'autorità giudiziaria debbono contenersi entro i limiti della competenza secondo che la legge li ha determinati imperciocchè nessun individuo può farsi interprete autorevole della legge se la legge non lo abbia a tale ufficio deputato. Ond'è che la competenza è principio inalterabile della potestà giudiziaria per forma che qualsivoglia giudicato debbe aversi in conto di nullo ove quel tribunale onde emana è incompetente per effetto della legge. E di qui si deriva quel pronunciato che nessuno non può venir distratto da' suoi giudici naturali conciosiachè sola la legge può determinare la competenza giudiziaria, nè fia lecito per materia di sorta lo istituire quei Tribunali speciali e di eccezio-

(1) *De la Democratie en Amérique*, tom. I.

ne onde pur troppo la tirannide suole abusare immolando innocenti vittime alla propria perpetuazione.

III. Il potere giudiziario ha il debito d'interpretare la legge come quello che è chiamato a compiere un ufficio momentoso della Sovranità qual è il far diritto a ciascuno. Di guisa che colui ch'è investito del potere giudiziario ove esista un ricorso giuridico sovra obbietti cui la legge gli ha dato potestà di conoscere non può ricusarsi a giudicare sotto verun pretesto; imperciò che mancherebbe (mancando il suo giudizio) un'autorità che legittimamente amministri la giustizia secondo la legge. E però s'hanno a punire siccome rei di denegata giustizia coloro i quali chiamati dall'azione e dalla legge istessa a giudicare, negano la loro pronunciazione sotto specie di ravvisare oscurità o difetto nei dettamenti legislativi; chè certo la legge non potea prevedere tutti i casi possibili ad incontrare e l'ufficio dello interpretar le leggi non è quello di enunciarle sì veramente quello di addentrarsi nel tutt'insieme delle medesime per insignorirsi dei principii che le informano ed applicarli non che a' casi anteriormente valutati, a quelli che non erano preveduti.

IV. Tutti gli atti relativi alla interpretazione delle leggi non s'hanno a lasciare all'arbitrio di ciascuno ma tutti son da determinare nella legge; ed il Potere giudiziario non può metter fuori le sue pronunziazioni se non nelle forme dalla legge stabilite. Conciosiachè le forme son le guarentigie dei diritti, e però di pubblico interesse; e se fosse dato al potere giudiziario farsene indipendente la diritta amministrazione della giustizia non avrebbe sicurezza nello Stato. Ondechè non si può distruggere quelle guarentie che la legge assente ai giudicandi sui termini e su' modi del giudizio, nè si può statuire quelle forme abbreviate ed eccezionali che si oppongono alla matura discussione delle ragioni dei contendenti.

V. L'interpretazione della legge, sendo un giudizio col quale si afferma la convenienza o discrepanza tra un fatto peculiare ed il dettato della legge, è mestieri che sia preceduta da matura cognizione della legge e del fatto, perchè niuno è che possa giudicare cioè conoscere le attenze che due cose hanno infra loro se non conosca ciascuna di queste cose. Di guisa che vuolsi statuire come principio inalterabile che il potere giudiziario debbe conoscere innanzi di giudicare. E però nessuno non può essere giudicato se non ha esposto liberamente le sue ragioni in giudizio, s'egli è vero che la difesa è di diritto naturale; ed il potere giudiziario non può statuir nulla sopra un ricorso presentatogli se non abbia valutato le ragioni sì di colui che accusa e sì di colui che viene accusato in giudizio.

VI. Il Potere giudiziario debbe interpretare la legge e non farla perocchè esso non è che l'organo della legge; onde si origina quel noto adagio: *Secundum leges non de legibus judicandum*. E certo che le leggi sarebbero vani ed infruttuosi consigli se il Potere giudiziario potesse a talento annientarne l'effetto con le sue pronunzieri. La legge dunque e non la coscienza individuale debb'essere il principio informatore del Potere giudiziario e vogliansi però annullare quei giudicati che si dilungano dai dettamenti della legge. Imperò se il giudicato è da fondare nella legge seguita dall'una parte che non vi ha pronunziato giudiziario il quale possa aversi efficacia se non sia preceduto dall'esposizione dei motivi; e d'altra parte vuolsi mantener piena la libertà nei contendenti di ricorrere avverso le pronunzieri giudicarie a cagione di violazione della legge.

De' quali teoremi tutti sendo comune scaturigine il principio della giurisdizione facciamo di conoscere quali sono i germi richiusi nel principio del comando la cui mercede ogni efficacia giuridica della legge trapassa issofatto nella pronunziatione giudiziaria.

I. Esaurite tutte le vie legali per impugnare i giudicati, e questi essendo tenuti per conformi al diritto statuito, uopo è che trovisi dalla legge prestabilito un limite ai ricorsi il quale dia fine al litigio rendendo irrevocabile il giudicato. Ed allora addiviene che i diritti e doveri determinati dal medesimo s'hanno a tenere come diritti e doveri determinati dalla legge; e però son rivestiti del medesimo carattere di inviolabilità; la qual dottrina venne consacrata dai giureconsulti in quella sentenza che il giudicato si ha in conto di verità (*res judicata pro veritate habetur*). Il che certo non vuol dire che nella realtà delle cose ogni pronunciazione giudiziaria sia identica al vero, ma si dinota che il giudicato ov'è divenuto irrevocabile ha la medesima forza ed efficacia della legge.

II. Se il giudicato ha la medesima efficacia della legge, egli è pur vero che questa efficacia si chiude nei limiti della specie di fatto sottoposta al giudizio e però non ha vigore che a rispetto dei contendenti e dell'oggetto controverso. La qual sentenza non ha mestieri di argomenti per avvalorarsi, chi consideri che il giudicato non è che il risultamento di un raffronto istituito tra il fatto concreto e peculiare e l'ipotesi astratta della legge, le quali due cose sono gli elementi onde il giudicato si compone; e che se la forza della legge si trasfonde nella pronunciazione giudiziaria duopo è limitare la sua efficacia al fatto che ne è materia. Però bisogna statuire in principio che i giudicati non possono nuocere nè giovare a coloro che non hanno preso parte alla loro formazione col non contendere in giudizio.

III. Posto che la legge col suo carattere obbligatorio s'individua nei giudizi egli è chiaro che il potere giudiziario non comanda nel proprio nome sì veramente in quello della legge; il perchè debb'essere immune da ogni sindacabilità giuridica come quello che non opera ma dichiara, nè da sè medesimo diminue o estende la sfera dei diritti di un individuo,

ma interrogato determina per ciascuna persona ciò che le leggi hanno istituito per tutti. La quale inviolabilità del Potere giudiziario avvisato in se medesimo, mentre richiede che coloro i quali ne sono investiti non siano giudicabili a rispetto del loro convincimento individuale (sendochè i motivi delle loro decisioni sono attinti nella legge), non toglie per altro che essi sian punibili delle parzialità che commettono per *prevaricazione* adulterando il sacro ministero della giustizia.

IV. Il giudicato come che sia un atto del Potere giudiziario non potrebbe essere scaturigine di diritti e di doveri, cioè non potrebbe aversi l'efficacia della legge se non fosse accertato che la sua interpretazione è autorevole come un effetto della Sovranità civile. Or se dall'un canto la sanzione che accompagna la legge e le dà pieno vigore si trasmette nella pronunziazione giudiziaria, dall'altro è mestieri di un atto che certifichi questa pronunziazione altresì derivarsi dalla Sovranità costituita. E per tanto il giudicato ad esser capace di esecuzione debbe intitolarsi da quella individualità reale o collettiva che rappresenta la Sovranità civile per mostrare come esso si origina dal principio unico e primitivo dei poteri dello Stato.

Dietro queste avvertenze fondamentali sul Potere giudiziario punto non durerem fatica a determinare quale sia l'estensione del medesimo e quali ne sieno i confini. Se il Potere giudiziario non può esercitar la sua azione che dietro richiami sia di un privato sia del potere sociale, se nessun individuo non può sottostare ad altra efficacia che a quella della legge, se la legge non ha altro organo che autorevolmente la dichiarar nel civile consorzio dal Potere giudiziario in fuori, non è a revocare in dubbio che il medesimo ha efficacia su tutte le controversie che han per oggetto l'osservanza della legge. Di forma che tutto quanto dà materia a litigio e concerne le relazioni giuridiche dei cittadini infra loro in guisa da doversi d'iffinire

per mezzo della legge vuol esser di forza sottoposto all'azione del Potere giudiziario. Ora, posto che tutte le controversie giuridiche formano la materia del Potere giudiziario, egli è da ripudiare allo intutto quella istituzione sostenuta da taluni pubblicisti e vigente in parecchie nazioni odierne la quale ritenendo il contenzioso in materia di pubblica amministrazione come una eccezione ai principi delle controversie giudiziarie ne affida al Potere esecutivo la giurisdizione. E di vero o che una controversia abbia luogo nelle attinenze private o che abbracci le relazioni pubbliche dei cittadini, è sempre, ed esclusivamente sottoposta all'efficacia della legge, e però a sola quell'autorità chiamata ad interpretare i suoi dettamenti. Laonde rimane fermo che non ci ha litigio di privato o di pubblico interesse cui non abbia a dirimere l'autorità giudiziaria; la qual dignità vuol essere attuata non pure quando la società ricorre contro l'individuo, ma quando l'individuo ricorre contro il potere sociale; perocchè in ambo i casi il Potere è parte in giudizio; e se non debbe esser giudice allorchè fa da accusatore nè manco dee giudicare allorchè difende le sue ragioni. Ma d'altro canto ove non è controversia d'intorno al diritto non è mestieri di questo legittimo interprete di esso a cagione che lo scopo della legge è conseguito in mercè della spontanea obbedienza dei cittadini; ed ogni interpretazione di legge non richiesta ma imposta si tramuterebbe in una legge novella. Dal che chiaro si vede quali sono i confini necessari all'azione della Potestà giudiziaria. E certo che or fa poco abbiam posto in sodo non aversi ella efficacia giuridica oltre i limiti dell'oggetto controverso e dover fondare le sue pronunzieri sui dettati della legge. D'onde facil cosa è il dedurre che uno dei limiti dell'azione del Potere giudiziario stà in quella per appunto del Potere legislativo. Epperò coloro che sono investiti della potestà di giudicare debbono rimanersi

dallo statuire in regola generale perchè a solo il Potere legislativo s'avviene il diffinire generalmente ed astrazion fatta da ogni caso speciale i diritti ed i doveri di tutti gl' individui alla Sovranità sottoposti. D' altra parte perciò che il Potere giudiziario non può procedere da sè medesimo all' applicazione della legge, nè abbracciare *ex officio* determinazione di sorta ma dee venir preceduto sia da private sia da pubbliche istanze, indubitato è che la sfera d' attività del Potere giudiziario ritrova un altro limite nella sfera d' attività del Potere esecutivo, di guisa che il Potere giudiziario, se non è stato richiesto, o (per valermi del linguaggio giuridico) se non è stato impossessato dell' azione, non può dar fuori niun comando per la esecuzione delle leggi come quello che intanto è scervo da ogni responsabilità quanto che dimandato di pronunciare d'intorno ad una controversia giuridica è tenuto a pena di sindacabilità personale, di dichiarare i dettamenti della legge sulla medesima. E però come dottrina fondamentale intorno l'estensione ed i confini del Potere giudiziario s'ha da ritenere che esso è chiamato a dirimere con le sue deliberazioni ogni maniera di controversia giuridica e che non può nè statuire in regola generale nè porsi da sè medesimo in movimento con determinazioni delle quali avrebbe poi ad essere sindacato.

Dichiarato in tal forma lo scopo e l'indole e gli uffici e l'estensione del Potere giudiziario, resta che si determini a quale degli elementi della Sovranità vuolsi affidarne l'esercizio e quale sia da tenerne lontano.

Il potere giudiziario nella sua nobilissima missione di interpretar la legge e far vivere i suoi dettamenti in ogni specie di fatto intende a due fini principali, e ciò sono di guarentire la libertà di ciascuno da ogni maniera di aggressione e di attuar la giustizia col fare che la legge statuita per tutti non venga inegualmente osservata. D'onde si conseguita che due

sono gli elementi della Sovranità cui fa d'uopo investire del medesimo, gli organi della libertà e quelli della giustizia. E poichè nel precedente libro statuimmo essere nelle controversie peculiari organo della libertà l'istituzione dei Giurati o il Tribunale popolare, ed organo della giustizia l'Ordine giudiziario, indubitato è che la potestà di giudicare si appartiene di conserva ai Giurati ed ai Magistrati, dei primi essendo lo accertare il fatto, degli altri lo accertare, statuito il fatto, quello che è di diritto intorno ad esso. Ciò posto strana cosa sarebbe ed assurda lo assentire al Potere una partecipazione efficace nell'autorità giudiziaria perocchè gli incontrerebbe di essere ad un tempo e giudice ed attore del litigio; oltre che all'autorità giudiziaria spettando lo ingiungere dei comandi al Potere questo non può raccogliere in sè medesimo due uffici così dissomiglievoli in fra loro come il comandare e l'obbedire. Nè ci si opponga che il potere giudiziario dee giudicare altresì della libertà e che però questa non può giuridicamente far parte del medesimo, chè di vero il potere giudiziario è chiamato a giudice della libertà, ma non della libertà generale di tutti sibbene di quella di un dato individuo per guarentire la libertà di tutti gli altri, i quali han diritto di prender parte co' mezzi legittimi a quelle determinazioni che intendono a guarentire i loro diritti. Noi senza fallo non vogliamo porre in dubbio che al Potere come a rappresentante del principio sociale spetti il debito di vegliare sull'ordine pubblico, sull'osservanza delle leggi, e su coloro che sono incapaci di difendersi da sè medesimi, come convinti che siamo il Potere essere l'espressione giuridica della società, e debito della società il provvedere ogni individuo dei mezzi di guarentirsi correndo in aiuto a coloro che abbisognano della difesa d'altrui. Ond'è che se al Potere s'appartiene il farsi pubblico accusatore istituendo l'azione pubblica contro ogni maniera di fatto criminoso non che il vegliare su'diritti di coloro

che sono incapaci sia per difetto di età sia per vizio di mente sia per fisica infermità, punto non è da inferirne il diritto nel Potere di pigliar parte alla potestà giudiziaria; di guisa che l'elemento fondamentale di questa stando nel deliberare, l'agente del Pubblico Ministero non ha altro diritto che quello d'un intervento morale nella discussione così del fatto come del diritto.

Le quali tutte cose discorse su' principii moderatori dell'autorità giudiziaria ci sia dato venire a capo del nostro ragionare col raddirizzar talune opinioni sul valore politico della medesima le quali a noi paiono esser poco adequate. E primamente son di quelli per fermo ai quali è avviso dividersi la Sovranità giuridica nel potere legislativo e nel potere esecutivo, e quest'ultimo inchiudere in sè medesimo il potere giudiziario e il potere amministrativo. Ma il potere giudiziario è una censura del potere esecutivo addirizzata ad antivenire i suoi trascorsi col vietare ch'egli adoperi la forza ove nol richiede la esecuzione della legge, ed a reprimerli eziandio col giudicare se le sue azioni sono dirette ad ottener l'osservanza delle leggi ovveramente ledono quella legge istessa che esso è chiamato ad attuare. A ciò si arroe che ove il Potere giudiziario fosse una parte del Potere esecutivo ogni teorica sulla indipendenza dei magistrati diverrebbe vana anzi assurda, sì perchè il Potere esecutivo avendo a serbarsi uno energico ed uniforme, il potere giudiziario dovrebbe per sequenza accomodare le sue deliberazioni alle velleità del medesimo stante che l'effetto non può mutare la sostanza della cagione; e perchè ripugnerebbe la coesistenza di due principii contraddittorii quali sono la dipendenza del Potere giudiziario e l'indipendenza dei Magistrati. Laonde è necessario ritenere il Potere giudiziario come un potere di suo genere indipendente dagli altri, e rimanersi dallo abbandonare quel principio cui quasi tutti i pubblicisti aggiustan fede,

che la Sovranità civile esercita tre poteri distinti, formando, applicando, ed eseguendo le leggi.

Alcuni altri poi non che avvisare il Potere giudiziario come una branca del Potere esecutivo tengono ch'ei sia chiamato a dirimere le private controversie ed a punire i reati; onde non assegnano al medesimo che una parte poco momentosa nel civile reggimento. Ora il potere giudiziario è lo interprete esclusivo della medesima il quale ha una efficacia giuridica su tutte le controversie che han per materia l'applicazione della legge sia che si tratti di applicare le leggi di pubblico interesse sia quelle che riguardano le private relazioni. Laonde il Potere giudiziario ha ingerenza nel governo come quello ch'è chiamato ora a sanzionare gli atti dei suoi organi con la sua approvazione ed ora a censurare quelli che abbiano trasgredito le leggi. E però non pure la vita privata ma la vita pubblica altresì di ogni individuo è sottoposta alla sua efficacia; e possiamo dar fine al nostro discorso intorno ad esso con le parole del Royer-Collard: « Considerate la società in sè medesima, lo scopo per il quale ella esiste, la natura e la varietà dei poteri; e voi riconoscerete che « l'azione di tutti questi poteri viene a risolversi e « metter capo nell'azione del Potere giudiziario; « conciosiacchè la Potestà governativa che veglia « di continuo alla sicurezza di tutti e di ciascuno « non pone ad atto la forza dell'autorità ond'ella è « depositaria se non per condurre coloro che la disturbano d'innanzi a' tribunali (1). »

(1) Luogo citato in un libro cui è titolo: *Du principe conservateur* par MEZARD. — Paris 1820 — Liv; II. pag 79.

CAPO III.

DEL POTERE ESECUTIVO.

Avvertenze preliminari.

Se gl'individui onde una società civile si compone fossero tutti incapaci di violare le leggi per la perfezione dello arbitrio, ei non sarebbe d'uopo nè di leggi nè di governo, perocchè le varie forze individuali spontaneamente conspirerebbono al solo e medesimo fine del comune perfezionamento. Ma gli uomini son dotati di libero volere, la cui mercede possono o accomodare i loro atti ai comandamenti della legge ovvero dilungarsene; e però fa di mestieri che la legge non si riduca ad ammaestramenti dello intelletto al diritto operare, ma come norma d'azione imposta dalle necessità della vita socievole, non che dalla giustizia, abbiassi tale efficacia sull'arbitrio degli individui da impedire il trasgredimento dei suoi dettati, e non avverarsi quel sublime e disdegnoso detto dell'Alighieri:

Le leggi son, ma chi pon mano ad esse?

D'onde non è malagevole il vedere come sia necessario al diritto ordinamento della vita sociale che la Sovranità non pure statuisca le leggi come regola d'azione a rispetto di tutte le attività individue, e non pure dichiararsi autorevolmente quale sia il volere della legge a rispetto di quei fatti che dàn materia a litigio, ma procacci eziandio di dare efficacia positiva e materiale alle leggi costringendo tutti gli individui all'osservanza dei loro dettati, perchè l'unità della ragione armata soffentri alla varietà dei voleri e delle

forze individuali. Impertanto, oltre alla Potestà legislativa, ed alla giudiziaria, non può non avvenirsi alla Sovranità la Potestà esecutrice ovvero un'autorità vigilante ed attiva che assicuri l'imperio delle leggi statuite in tutte le branche della vita sociale adoperandosi a porre in atto i dettamenti dell'autorità legislatrice, e le interpretazioni che ne fa l'autorità giudiziaria nelle controversie giuridiche. Laonde lo scopo del Potere esecutivo si è quello di adoperare tutti i mezzi necessari all'attuazione delle leggi nel civile consorzio; e l'indole propria di esso è riposta esclusivamente nell'azione, la quale per essere coerente alla Sovranità giuridica d'onde emana non può ad altra autorità veruna appartenersi che a quella cui la Sovranità delega l'esecuzione delle leggi. E però dirittamente sentenziava il Necker che il Potere esecutivo è la forza motrice di un governo e rappresenta nel sistema politico quella facoltà misteriosa che nell'uomo morale alla volontà congiunge l'azione (1).

Le quali generalità, chiudendosi in due pronunciate semplicissimi, l'uno dei quali afferma che l'indole del Potere esecutivo è l'azione e l'altro che scopo del medesimo è il dar vita alla legge, ci fan piana la via a determinare i caratteri onde il Potere esecutivo debbe rivestirsi in ogni civile ordinamento. Imperocchè avendo per iscopo l'attuazione dei dettamenti della Sovranità esso ha diritto di adoprare liberamente tutti quei mezzi che terrà per acconci a rassodare l'autorità delle leggi nella quale è riposta la conservazione della vita sociale, epperò debb'essere indipendente nella sua azione come tutti gli individui i quali han debito di rispettare la sua attività per infino ch'ei si contenga nei limiti statuiti dalle leggi. Ma d'altra parte il Potere esecutivo avendo per essere proprio l'operare può come forza libera

(1) *Du pouvoir exécutif dans les grands États* Paris 1792 — tom. I, ch. I.

avversare il suo scopo e violare quei diritti che come determinati dalla legge ei dovrebbe guarentire, e mettere a repentaglio la vita sociale o abusando delle sue legittime attribuzioni o invadendo la sfera delle attività individue o tralasciando di porre in atto quei mezzi che tornano acconci all'osservanza della legge. E però fa bisogno di guarentie che resistano ai suoi trascorsi le quali tutte si chiudono nella censura delle sue azioni; chè altrimenti stando in esso la forza e non dovendo dar ragione del perchè nè del come se ne giova, la legge non sarebbe che una parola, ed esso assorbirebbe in sè tutti i poteri dello Stato. Laonde i caratteri fondamentali del Potere esecutivo sono la libertà e la sindacabilità, dei quali l'uno non può stare senza l'altro, conciosiacchè la libertà dell'operare scompagnata dalla censurabilità dell'azione si tramuta in potere arbitrario ed assoluto, e la censurabilità dell'azione non potrebbe aver luogo a rispetto d'una forza se questa non ne sia stata la libera cagione. I quali due caratteri determinati in questa forma ci serviranno di fondamento a stabilire una dottrina generale sulle attribuzioni della Potestà esecutrice e sulle guarentie che intendono a sicurare dai suoi abusi le civili colleganze. Ma innanzi a tutto uopo è determinare a quale elemento della Sovranità vuolsi affidare l'autorità esecutiva; a cagione che nè l'azione nè la sindacabilità dello agente possono aver luogo a rispetto della medesima avvisata in astratto, ma sibbene a rispetto degl'individui cui la Sovranità civile delega un tal potere.

Ora se il Potere esecutivo consiste nell'azione, se l'azione non può aver luogo che quando una forza si pone in movimento, se la forza sociale oltre ad essere maggiore di ciascuna forza individuale è la sola autorevole sendochè la società è tenuta di guarentire i diritti di tutti, ei pare non sia punto da porre in dubbio che l'azione indiritta ad eseguir le leggi vuolsi

esclusivamente affidare alla forza della società, ovvero al Potere sociale. Senza che la libertà e la giustizia meritamente son deputate dalla Sovranità civile allo esercizio della potestà legislativa e della giudiziaria, sendo proprio di ambedue queste autorità il discutere ed il diliberare, ma l'azione che costituisce l'ufficio dell'autorità esecutiva ha bisogno di concentrarsi tutta quanta in quello elemento della Sovranità che ne costituisce la forza, e non dividersi fra elementi che potrebbero essere discordi. Ed in questa forma il Potere diviene parte integrante della Sovranità Rappresentativa, come quello che rimosso dalla formazione e dalla dichiarazione delle leggi, ha esclusivamente il debito ed il diritto della loro esecuzione. E d'altra parte dimostro che l'autorità esecutiva è da natura libera e censurabile, non basta lo affermare che essa si appartiene al Potere sociale, ma d'uopo è determinare a quale degli organi del medesimo abbia ad esser delegata. Ora noi abbiam veduto (1) che il Potere può distinguersi in due branche: l'una che senza operare rappresenta il suo principio come un elemento primo della vita sociale ed è però inviolabile, l'altra che lo pone in atto come azione su' diritti individuali ed è però sindacabile. Laonde l'autorità esecutiva debbe esclusivamente appartenersi non a quella persona giuridica, individuale o collettiva, che rappresenta la inviolabilità del Potere sociale, ma a quella persona giuridica che a nome del Potere sociale esercita un'azione sugli interessi individuali e sociali. D'onde agevolmente si desume che l'autorità esecutiva non debbe appartenersi al Principe ma tutta in nome del Principe esercitarsi esclusivamente dal Ministero. Imperciocchè il Principe non potrebbe equamente mantenersi inviolabile se avesse un'azione nella società civile capace di limitare le attività individue; nè d'altro canto potrebbe e-

(1) Libro II, Parte prima.

quamente il Ministero essere responsabile dei trascorsi dell'autorità esecutrice se piena libertà d'azione non gli venisse assentita. Ond'è che il Potere ministeriale nel reggimento rappresentativo debbe immedesimarsi col Potere esecutivo; ed il Principe non può dirsi veramente che *regni e non governi*, se al Governo cioè al Potere esecutivo non si mantenga interamente straniero. La qual dottrina logicamente, a sentir nostro, dedotta dalle nozioni più elementari della civile filosofia, era stata, egli è già qualche tempo, dichiarata e propalata da Beniamino Constant, il quale primo facendosi a dimostrare scientificamente la necessità di distinguere il potere reale dal potere esecutivo sentenziava in questa forma: « Quando si avvisa i Ministri come semplici agenti del Potere esecutivo, ei pare assurdo il rendere sindacabile lo strumento ed il dichiarare inviolabile il braccio che se ne vale; ma considerate il potere esecutivo ovveramente i Ministri come un potere distinto che il potere reale è destinato a reprimere con la dimissione, ed allora non che diventar ragionevole la responsabilità del potere esecutivo rimane assicurata l'inviolabilità del Potere reale (1). » Dal che si derivano due conseguenze che a noi paiono di gran momento nella polizia rappresentativa. La prima si è che condizione indispensabile della monarchia costituzionale sendo l'esclusione del Principe dal governo civile, ogni Ministero il quale non governa nè di fatto nè di diritto è un Ministero incostituzionale e però meritevole di condanna. L'altra si è che il Potere esecutivo avendo ad essere uno (perchè la Sovranità civile è una), il Ministero non può comporsi di elementi eterogenei e discordi ma debb'essere per contro la espressione di un sol principio, e

(1) COURS DE POLITIQUE CONSTITUTIONNELLE. *Esquisse d'une Constitution*, ch. 1.

quindi un tutt'insieme compatto ed omogeneo , rappresentato da un primo Ministro il quale sia responsabile della politica generale, cioè di tutti gli atti che han luogo sotto il suo Ministero e che risguardano gl' interessi generali dello Stato.

Ma rimanendo fermo che il potere esecutivo debbe appartenersi al Ministero, egli è da notare che questo potere come gli altri poteri dello Stato è un mandatario della Sovranità civile, e che i suoi atti in tanto hanno efficacia giuridica sulle attività individue in quanto che procedono dalla medesima. Laonde egli è necessario che gli atti del Potere esecutivo non altrimenti che le leggi ed i giudicati siano intitolati da quello individuo politico che rappresenta la Sovranità civile, imperciocchè questà è l'anello di parentezza che annoda l'un potere all'altro sendo la comune loro scaturigine; e quindi essi tutti in ciascuno dei loro atti rispettivi vogliono essere improntati di quell'unità di principio che dà loro ogni forza obbligatoria. D'onde si deriva che nelle monarchie costituzionali gli atti del Potere esecutivo si fanno a nome del Principe quasi che da questi procedessero, mentre il Ministero col sottoscriverli ne rimane responsabile come quello cui il Potere esecutivo si appartiene. Nel qual significato vuolsi interpretare quel comune dettato di presso che tutte le costituzioni monarchali che il *Principe è capo del Potere esecutivo*. E di vero se l'esser capo del Potere esecutivo inchiudesse niuna cosa di attribuzioni oltre allo iscrivere negli atti di quel Potere il proprio nome come rappresentante della Sovranità civile, si darebbe di corto in manifesta contraddizione, assegnandosi al Principe l'autorità esecutiva e facendo poi gravare ogni sindacabilità, dei suoi atti sul Ministero, mentre pur troppo nota è quella legge dell'ordine morale che ciascuno dee render ragione dei suoi atti senza esser tenuto a dar conto degli altrui. Epperò l'essere il Principe capo del Potere ese-

cutivo vuol dinotare non già che questo potere si appartenga al Principe, ma che esso si avviene al Ministero il quale debbe solamente esercitarlo per fizione giuridica a nome di lui. E questa interpretazione dedotta dai principii più evidenti della giustizia distributrice, viene riconfermata, per ciò che s'attiene al Diritto Pubblico Positivo, da un altro pronunciato che le prefate costituzioni politiche hanno a comune; cioè che tutti gli atti del Principe non sono vevoli se non sottoscritti da un Ministro che ne rimane responsabile. Il qual principio stato dai pubblicisti moderni scientificamente tradotto in quella dignità politica che il *Principe regna e non governa*, chiaramente ne addita che quelle carte costituzionali non assentono al Monarca l'autorità esecutrice, perocchè vi avrebbe repugnanza logica tra lo assentire a taluno un potere ed il tenergliene lo esercizio. Mentre posto d'altra parte che il Ministro è responsabile di soli gli atti che sottoscrive, e posto che come responsabile debbe esser libero di sottoscriverli o di rimanersene (non avendovi responsabilità per colui che non è libero), egli è cosa incontrovertibile che il Potere esecutivo è esclusivamente affidato ai Ministri, conciosiacchè soli gli atti che essi liberamente sottoscrivono possono aversi efficacia giuridica nella civile comunanza.

Le quali cose poste innanzi sullo scopo e l'indole propria dell'autorità esecutrice, non che sugli organi che hanno ad esserne investiti, uopo è specificare i principii moderatori della medesima. La quale d'altro canto avendosi ad avvisare per due aspetti, cioè come libera nell'operare e come sindacabile dei suoi atti, necessario è che si discorra in prima le sue attribuzioni legittime nel consorzio civile e dipoi le guarentigie indirizzate a francare dai suoi trascorsi i diritti di tutti.

§ 1. *Delle attribuzioni legittime del Potere esecutivo.*

E incominciando dal considerare il Potere esecutivo come un'attività libera, due sono le verità che ci si parano innanzi dalla mente, l'una delle quali si è che il Potere esecutivo debbe avere una sfera d'attività propria esclusivamente ad esso, la invasione della quale menerebbe seco un disquilibrio nella società civile, e l'altra afferma che questa sfera d'attività debbe contenersi in taluni limiti il cui trapassamento come una violazione delle condizioni primitive della vita sociale mette a repentaglio la esistenza dello Stato. Ora stante che dimostrammo la legge aversi diritto d'imperio sull'attività umana tutta quanta avvisata nel suo aspetto esteriore e giuridico e su tutti gl'individui sottoposti alla Sovranità civile, egli è chiaro che il Potere esecutivo dovendo adoperare tutti i mezzi che sono indispensabili all'attuazione della legge, ha efficacia su tutti gl'individui e su tutte le cose sottoposte all'azione della medesima. Ma d'altro canto tutti quegli atti giuridici della Sovranità che non dipendono dalla esecuzione delle leggi vogliono schiudere dal dominio dell'autorità esecutrice come quelli che si appartengono o alla loro formazione o alla loro interpretazione e però son materia del Potere legislativo o del Potere giudiziario. Laonde tutto quello che è necessario all'esecuzione delle leggi e solo quello che si contiene nei limiti della medesima costituisce il dominio in cui libera debbe distendersi l'efficacia della Potestà esecutrice. Dalla qual dottrina egli è agevol cosa il venir dichiarando quali sieno le attribuzioni legittime del Potere esecutivo ed i limiti in che ciascuna di esse abbiassi a contenere.

I. La legge, tuttochè vogliasi avere in conto di fatta allorchè viene approvata uniformemente dal Parlamento Nazionale e rivestita della sanzione giuridica da colui che rappresenta la Sovranità civile, pur nondimanco per aversi efficacia a rispetto degli esseri in-

telligenti, uopo è, conforme dicemmo di sopra (1), che le si accompagni un atto il quale solennemente ne testifichi l'esistenza a tutti coloro che son tenuti di obbedirvi. E questo atto che lega tutte le attività individue alla obbedienza della legge, e che noi domandammo *promulgazione*, appartiene al Potere esecutivo dello Stato; conciosiacchè, fatta la legge, e però compiuto l'ufficio dell'autorità legislativa, riman libero il campo all'autorità esecutrice, la quale dovendo procacciare lo adempimento delle leggi ha il debito innanzi a tutto di procacciarne la cognizione come necessaria alla loro osservanza. Ma comechè la promulgazione non abbia efficacia sulla legge (perocchè questa vien promulgata allorchè è divenuta irrevocabile) pure dipendendo da essa la cognizione della legge non vuolsi di certo lasciarne i modi allo arbitrio del Potere. Epperò fa d'uopo che la legge medesima imponga al Potere esecutivo il debito di comandare a tutte le autorità che lo rappresentano nelle varie divisioni territoriali la pubblicazione di fatto delle leggi; e d'altro canto seguitando la natura stessa delle cose prestabilisca un termine variabile a seconda delle distanze delle varie parti del territorio nazionale dalla sede del Governo, ponendo la presunzione giuridica che la legge dopo il decorrimiento del tempo statuito si reputa da tutti conosciuta e giuridicamente efficace a rispetto di tutti gl'individui che forman parte dello Stato.

II. La legge per essere eseguita ha mestiero oltre alla sua notificazione di venir chiaramente intesa sì da coloro ai quali ne è affidata l'esecuzione, e sì da coloro che son tenuti di obbedire a' suoi dettamenti; il perchè fa mestieri che il Potere esecutivo dia fuori dei regolamenti e decreti d'amministrazione pubblica prescrivendo ciò ch'è necessario per osservare la legge secondo i bisogni dei

(1) Titolo presente, cap. I.

tempi dei luoghi e delle varie condizioni accidentali, determinando le particolarità della esecuzione e provvedendo con prudenti precauzioni a tutti gli eventi ed a tutte insomma quelle cose a cui non può intendere il potere legislativo per la generalità che è forza si accompagni al dettato della legge. Ma questi regolamenti hanno un limite nel loro medesimo scopo, cioè nella legge; imperciò che il potere di farli si appartiene all'autorità esecutiva in forza delle leggi e niuno non dubita che lo effetto non può mutare la sostanza della cagione. Laonde gli ordinamenti ed i decreti non possono creare poteri pubblici nè imporre tributi, nè definire reati, nè stabilir pene, nè limitar in nulla i diritti pubblici e privati dei cittadini, nè in generale sospender le leggi o dispensare alcuno dall'osservarle. E però dirittamente il Cormenin dicea. « Gli ordinamenti non sono e non possono essere che lo svolgimento naturale e necessario della legge, che pone soltanto il principio senza regolarne i particolari; ondechè son privi di autorità se contravvengono la legge o la suppliscono in materie che sono di competenza puramente legislativa (1). »

III. Il potere esecutivo debbe aver piena libertà nella scelta degli strumenti da adoperare per la esecuzione delle leggi; chè altramente il principio della sua indipendenza andrebbe a vuoto; e non potendo la giustizia esigere sindacabilità d'azione se l'agente non è libero, la responsabilità del potere si ridurrebbe ad una ingiustizia o ad una menzogna. Laonde, non altramente che l'operaio ha diritto di scegliere gli strumenti dei quali debbe giovarsi per il suo lavoro, il Potere esecutivo ha il diritto di nominare a suo grado i pubblici ufficiali per provvedere a' varii bisogni della società

(1) Luogo del Libro *Questions de Droit administratif*, citato nel *Dictionnaire Politique* (edit. Pagnerre) V. par. *Ordonnance*.

civile. Il che giova all'unità del Potere esecutivo; perchè i varii agenti non sono che i mandatari del medesimo il quale debbe affidare la rappresentanza dei suoi voleri ad organi di sua fiducia che non dipendano da altri poteri dello Stato. E così parimente ha diritto il Potere esecutivo di rivocarli; imperò che la facoltà di eleggere scompagnata da quella di rimuovere sarebbe inutile; e non basta possedere una fiata la fiducia del Governo per possederla perennemente; oltrechè l'indipendenza e l'unità dell'autorità esecutrice non potrebbero aver luogo senza la dipendenza dei suoi organi secondarii, e la inamovibilità degli organi delegati li fa indipendenti dal Potere che li delega.

IV. Il potere esecutivo dee nello interno dello Stato mantenere la tranquillità pubblica e la sicurezza sì delle persone come dei beni dei cittadini co' mezzi e nei limiti che la legge medesima avrà determinati. In virtù di tal missione il potere esecutivo debbe provvedere alla sicurezza delle comunicazioni e dei mezzi di trasporto, alla nettezza e alla illuminazione delle strade; debbe assicurare le provvigioni e le sussistenze, i mercati e le piazze, la libera circolazione delle derrate, e l'esattezza dei pesi e delle misure, debbe vegliare su' vagabondi, impedire l'importazione di mali contagiosi nel territorio nazionale e ricercare e rimuovere tutto ciò che mette a pericolo la salubrità pubblica, debbe vegliare per l'osservanza del buon ordine e della morale pubblica nei pubblici spettacoli ed in tutti i luoghi di comune traffico e convegno, reprimere ogni maniera di disordine, custodire le persone e proteggere il libero esercizio dell'industria non che l'inviolabilità della proprietà privata, e debbe in ultimo dietro le ingiunzioni dell'autorità giudiziaria ricercare gli elementi dei reati, conoscere ed assicurarne gli autori, rintracciare gli imputati e i condannati fuggitivi, regolare il servizio economico ed il mantenimento delle prigioni. E questi uffici tutti dell'autorità esecutrice costitui-

scono quel beninsieme di attribuzioni che dicesi *polizia*. La quale allorchè si contiene nei limiti determinati dalla legge, allorchè si allontana dallo arbitrio, e senza offendere la libertà individuale dei cittadini si tien pronta per occorrere in ogni momento ai bisogni della pubblica e privata sicurezza, è una istituzione salutare in tutte le civili colleganze per libera che sia la loro forma di reggimento. Ma dove per contro sotto il pretesto della salute pubblica, a fine di perpetuare il Potere, trasgredisce quelle leggi nella cui osservanza la pubblica salute è riposta, ella diviene una istituzione dispotica ed immorale, e, ch'è più, torna pregiudicevole agli individui perchè oltre all'offenderli gli rende sospettosi l'un dell'altro, pregiudicevole agli interessi sociali perchè deprava la società, e rende rari i legami di affetto e di fiducia infra i cittadini, pregiudicevole infine al Potere istesso che ne usa perocchè testimonia sempre più la sua debolezza mentre i cittadini stanchi delle sue vessazioni sentiranno sempre più efficace il bisogno di rovesciarlo.

V. Il potere esecutivo cui spetta l'azione sociale debbe essere depositario ed amministratore del patrimonio dello Stato. La qual missione altri diritti non gli assente che quelli che le leggi private riconoscono nell'amministratore dei beni di altrui, cioè il costringere per le vie legittime gl'individui renitenti al pagamento delle somme che debbono allo Stato; l'essere tenuto a soddisfare secondo i modi dalla legge determinati i debiti dello Stato verso gl'individui; e per ultimo il provvedere ai casi urgenti di conservazione i quali sono abbandonati alla sua prudenza. Ma lo stabilimento delle entrate e delle spese dello Stato non può appartenersi al Potere esecutivo conciosiacchè la proprietà nazionale è un aggregamento di proprietà private per soccorrere a' comuni bisogni e lo imporre una limitazione alla proprietà dei privati costituendo una diminuzione di diritti soggiace a sola l'efficacia del Potere legislativo; senza che le spese

pubbliche quali che sieno le ricchezze e la prosperità di una nazione non possono giustificarsi che in quanto son dettate dall'utilità generale, e si procaccia di soddisfarle col più che si può di economia in mercè di una equa ripartizione dell'imposizione fra' cittadini. Laonde egli è mestieri che niuna spesa e niuna entrata pubblica non abbian luogo se non dietro i dettamenti del Potere legislativo; e meritamente in tutti i governi rappresentativi si è statuito esser necessaria allo stabilimento delle pubbliche spese ed entrate una discussione libera solenne e matura del Parlamento Nazionale. E perciò che l'entrata e l'uscita sì nei privati come negli esseri collettivi debbon variare a seconda dei bisogni e dei mezzi di soddisfarli, uopo è che il Potere legislativo determini in ogni sessione annuale le spese che il Potere esecutivo dovrà erogare e le rendite che dovrà raccogliere nell'anno vengente; ond'è che il Ministero è tenuto in ogni anno di presentare al Parlamento la serie approssimativa dei proventi e delle spese dello Stato in un quadro che domandasi *Bilancio* o *Stato discusso* (1), e che si distingue in due parti l'una delle quali richiude le spese che è necessario erogarsi dallo Stato per soddisfare i suoi varii e molteplici bisogni, l'altra, i mezzi che dovranno sopperire a quelle spese, e però le imposizioni da statuire. E questo progetto annuale o piano di finanze che dirsi voglia debb'essere pubblicamente discusso e disaminato dal Parlamento, nè può aver luogo senza l'approvazione uniforme delle assemblee legislative. La quale domandasi da' pubblicisti *legge delle finanze*, ed il Ministero come ogni altra legge è tenuto di porla ad esecuzione conforme il Parlamento l'avrà statuita. E sendochè il Potere legislativo ha il debito di vegliare sul Potere esecutivo

(1) In Inghilterra ed in Francia questo bilancio ha nome di *budget* dal vocabolo *bourgette* con che i Normanni significavano una piccola borsa di cuoio.

(il quale altrimenti assorbirebbe in sè tutti i poteri dello Stato), uopo è che il Parlamento in ogni riunione annuale verifichi eziandio i conti relativi allo *stato discusso* approvato nel precedente anno ; imperciocchè ogni spesa che ha luogo oltre i termini della legge delle finanze è una dilapidazione del pubblico danaro ; e medesimamente ogni imposizione la quale si riscuote senza essersi dalla legge finanziaria stabilita, è una concussione in danno dei privati.

VI. Il potere esecutivo dee provvedere al mantenimento delle attenenze giuridiche fra lo Stato e le altre nazioni proteggendo d'innanzi alle medesime gl'interessi nazionali ed individuali del popolo, il che costituisce la politica esterna dello Stato. Ond'è che l'osservanza ed il mantenimento dei trattati i quali a similitudine delle private convenzioni hanno efficacia di legge fra gli Stati, l'osservanza ne' territorii esteri delle leggi che determinano la capacità giuridica dei cittadini nelle varie condizioni della loro vita, l'osservanza da parte degli stranieri sul territorio nazionale delle leggi che interessano l'ordine pubblico e la sicurezza delle persone, il mantenimento delle relazioni commerciali secondo le reciproche convenzioni, e in difetto di queste secondo i dettami del Diritto delle Genti, tutto quello in somma che costituisce diritto o dovere dello Stato o di alcuno dei suoi membri verso gl'individui o i potentati stranieri, debbe soggiacere all'efficacia del Potere esecutivo. Ma quest' autorità non può arrogarsi la facoltà di sospendere l'esecuzione dei trattati esistenti fra la sua nazione e alcun'altra, nè quelli di mutarli o di conchiuderne dei nuovi ; perocchè il trattato debbe aver luogo fra le Sovranità di ogni Stato, ed il Potere esecutivo non s'immedesima con la Sovranità la quale solo gli delega una porzione delle sue attribuzioni. Oltre di che il trattato, come ogni contratto richiede per condizione primitiva la capacità delle parti contraenti ; ed il Potere esecutivo ha ricevuto

dalla Sovranità civile il mandato di operare per la esecuzione delle leggi non già di vincolarla con obbliganze che hanno effetto di legge. Di maniera che l'autorità esecutrice ha la missione di provvedere al proteggimento degli interessi individuali e generali dello Stato a rispetto dello straniero ma nei confini che le assegnano le leggi, i trattati peculiari ed i principi del diritto intranazionale sanzionati dal comune assentimento dei popoli.

VII. Se vero è che il Potere esecutivo è un Potere d'azione il quale debbe adoperar tutti i mezzi necessari alla osservanza del diritto, e se vero è che dove spontanea non è negli individui l'osservanza del diritto fa mestieri di una forza materiale che li costringa, egli è necessario assentire all'autorità esecutrice il diritto di disporre della forza dello Stato. Senza che la esecuzione delle leggi, il mantenimento della pace, la resistenza alle invasioni straniere addimandano qualità proprie del Potere esecutivo, e segnatamente la guerra esige che le forze sian concentrate in una sola mano come quella che ha mestiero di unità prontezza attività decisione, le quali cose sono impossibili se l'azione non procede da una sola mente direttrice. Ma sendochè di grave pericolo alla società civile è l'abuso che potrebbe farsi di un tal diritto, uopo è che il Potere esecutivo osservi scrupolosamente i dettati della legge in ordine ai varii elementi della forza dello Stato, perchè l'uno non invada la sfera dell'altro, e non divenga però inevitabile una collisione tra le forze sociali. Ora la forza pubblica si compone di tre elementi l'uno dei quali è la milizia destinata a sola la custodia della nazione dai suoi nemici esteriori, l'altro è la guardia nazionale deputata a garentir la nazione da'suoi nemici interiori, e l'ultimo è la guardia comunemente domandata di polizia o di pubblica sicurezza la cui missione si è quella di tutelare non la nazione ma gl'individui, e di costringere dietro i comandamenti del Potere esecutivo gl'individui renitenti alla

osservanza delle leggi e dei giudicati. Laonde il Potere esecutivo, in quel mentre che è tenuto di adoprare ciascuno di questi elementi come prima la necessità lo richiegga, debbe eziandio rimanersi dal delegare a niuno di essi alcuno ufficio che trapassi i confini determinati dallo scopo peculiare di ciascuno; conciosiacchè, secondo avverte il Constant, il solo mezzo di antivenire i pericoli politici di un grande stabilimento militare si è quello di statuire per ciascuno di questi tre ordini una linea fissa che niuno di essi non possa travalicare (1). E d'altro canto il disporre della forza pubblica non inchiude la facoltà nell'autorità esecutrice di esporre a suo piacimento la nazione tutta ai pericoli della guerra, se questa non è dichiarata necessaria dal Potere legislativo; come per simil modo l'autorità esecutrice non può rimanersi dal dare quei provvedimenti che sono opportuni a guarentire l'onore e l'indipendenza nazionale allorchè il Potere legislativo ha stimato indispensabile il ricorrere alla forza delle armi per rivendicare i diritti della nazione. Imperocchè quegli atti s'hanno ad antivenire i quali pongono a cimento la vita dello Stato; e se una spesa meramente pecuniaria non può farsi dal Governo nè sola una imposizione esigersi senza il consentimento del popolo per mezzo dei suoi legittimi mandatari, a più forte ragione debb'esser questo una condizione indispensabile perchè si metta a repentaglio la indipendenza nazionale. Nè valga il contrapporre alle nostre parole il prestigioso simbolo della responsabilità ministeriale, imperciocchè i danni di una guerra sono irreparabili, ed un giudizio posteriore su' Ministri oltre ad essere infruttuoso è inumano, perocchè calcola dopo gli eventi di una guerra la colpabilità di atti anteriori al suo esito, e ch'è più, non servirebbe ad

(1) COURS DE POLITIQUE CONSTITUTIONNELLE — *Esquisse d'une Constitution*, ch. 6.

altro che a fomentare un certo spirito di vendetta il quale se poco si addice agli individui, punto non debbe allignare in un popolo civile.

VIII. E per ultimo l'autorità esecutrice debbe esercitare un'azione non solo su quelle cose che si riferiscono alla conservazione dello Stato, ma su quelle altresì le quali ancora che non costituiscano il fine diretto della società civile e però del Governo, pur nondimanco come obbietti immediati della attività individuale conferiscono al perfezionamento degli individui ed allo sviluppo della civiltà nazionale. Di quindi la propagazione della coltura in tutte le classi popolari, il progresso delle varie branche dello scibile, il culto delle belle arti, il mantenimento della religione predominante, il perfezionamento dei costumi e della moralità generale, l'incoraggiamento dell'agricoltura delle manifatture e del commercio, lo incremento delle società letterarie ed industriose; tutte queste cose una con altre molte delle quali abbiám discorso nel primo libro più distesamente determinando le attinenze fondamentali tra il cittadino e lo Stato debbono formare obbietto dell'autorità esecutrice. Ma questa d'altra parte debbe contenere la sua attività entro i confini che le impone il principio che le costituzioni politiche consacrano presso che tutte ad un modo, ritenendo come inviolabili franchigie la libertà di coscienza la libertà di stampa e d'insegnamento, la libertà di associazione, la libertà del dominio, la libertà del lavoro. Le quali ove per poco sieno menomate dall'autorità esecutrice oltre i limiti del sicurare l'ordine pubblico e dello accordare un incoraggiamento a colui che lo richiegga, la costituzione politica è violata nei suoi fondamenti e con essa ogni ordinamento sociale; imperciò che l'uomo può rinunciare all'esercizio dei pubblici carichi e dei diritti politici, ma queste libertà, o, a meglio dire, questi elementi che compongono la libertà sono diritti primitivi ed assoluti che l'uomo non può per nulla alie-

nare; sendochè, conforme diceva Gian Jacopo Rousseau, il rinunziare alla libertà è rinunziare alla qualità d'uomo, ai diritti dell'umanità, ai propri doveri; e una tal rinunzia è incompatibile con la natura dell'uomo (1).

§ 2 *Della Responsabilità del Potere esecutivo.*

Dopo aver considerato il Potere esecutivo come un'attività libera ed indipendente ne' limiti che la legge le assegna, uopo è che per noi lo si venga avvisando sotto l'altro aspetto che è quello della responsabilità, poichè pur dianzi mostrammo che la libertà scompagnata dalla responsabilità suona lo stesso che arbitrio e dispotismo. Or senza fallo la responsabilità del Potere esecutivo è necessaria guarentia dei diritti di tutti, imperciocchè questo è tenuto non che a custodirli a rispettarli; e stato dalla Sovranità civile investito di un mandato per soddisfare i vari e molteplici bisogni della medesima, ei debbe renderle stretto conto del come ha posto ad opera le sue legittime attribuzioni. La responsabilità del Potere che esegue è per lo Stato un'ancora di salute dalle tempeste dei politici rivolgimenti a cagione che il popolo trovando in una data forma di reggimento i mezzi legittimi di reprimere i trascorsi di coloro cui debbe affidare i suoi interessi avrà senza fallo a cuore il conservarla come la salvaguardia dei suoi diritti. La responsabilità del Potere esecutivo ha per ultimo una influenza così nel carattere morale come nell'attitudine intellettuale degli organi del Potere, per ciò che oltre al divolgerli dal male per il timore di una punizione richiede un attendimento indefesso e rimuove dai pubblici carichi coloro che son poco acconci a sostenerli. Ma se questa responsabilità non si attua sì di diritto come di fatto ella è una insidia funesta che vien tramata alla

(1) *Contrat Social* — Liv. I, ch. 5.

libertà dei cittadini ed alla salute dello Stato; imperciò che il Potere esecutivo mentre dall'un canto sotto l'egida della sua responsabilità crescerà nelle pretese di indipendenza e di energia, dall'altro, sicuro di non essere nè giudicato nè punito non avrà freno di sorta al trascorrere dello arbitrio. Imperò fa mestieri procacciarsi a tutto studio di rendere la responsabilità del Potere esecutivo un fatto reale e durevole non già una menzogna nè una vana parola; chè certamente ogni potere, come prima vien lasciato libero a sè medesimo senza censura e senza freno, diviene un potere assoluto ed arbitrario anzi un dispotismo tanto più pregiudicevole quanto più fa mercato di una responsabilità illusoria. E quindi perchè sottratti allo arbitrio una norma certa ed universale nell'applicazione della responsabilità uopo è che lo Statuto fondamentale determini su quali individui grava la responsabilità del Potere esecutivo, e quale debbe essere l'estensione e quale l'efficacia della medesima.

E cominciando a dire degli individui su' quali dee gravare la responsabilità del Potere esecutivo, noi abbiamo veduto che in ogni libero governmento così fatta autorità vuolsi affidare al Ministero; e che sebbene parecchie costituzioni monarchali domandino il Principe capo del Potere esecutivo pure tutte si accordano in questa dignità costituzionale che il *Principe regna e non governa*, cioè che tutti gli atti dell'autorità esecutrice tuttochè emanino dal Principe non han vigore ed efficacia se non sottoscritti da un Ministro il quale ne rimane responsabile. E però se il Potere esecutivo si individua nel Ministero egli è chiaro che la responsabilità debbe cadere sui Ministri perchè il potere sia posto in salvo dai trascorsi della libertà, e la libertà dai trascorsi del potere. Il che, se in tutti i governi è necessario, perchè rispondano al loro scopo, costituisce una delle condizioni indispensabili della monarchia rappresentativa; conciosia-

chè questa maniera di reggimento ad assicurare la perpetuità del potere richiede l'inviolabilità del Monarca come di quella persona politica che rappresenta la Sovranità civile; e certamente che l'inviolabilità del Monarca non può giustificarsi senza la responsabilità dei Ministri, sendo legge inalterabile dell'ordine sociale che il male debb' esser punito, e allorchè si ha in anima di rendere impunito il potere come principio, d'uopo è che coloro i quali lo pongono ad atto assumano sopra sè medesimi il debito di esserne malleadori. Di maniera che la responsabilità dei Ministri dirittamente è avuta per dogma fondamentale della polizia rappresentativa, come quella che pone in sodo l'inviolabilità del Principe, l'azione normale della Sovranità, l'efficacia della legge, e la indipendenza personale dei Ministri dalle arbitrarie ed ingiuste volontà del Monarca. E ben s'apponeva un francese pubblicista affermando che la responsabilità ministeriale difende il Principe dal Ministro, il Ministro dal Principe, la nazione da ogni maniera di abuso. Ma questa responsabilità non è già collettiva sì veramente individuale perocchè ciascuno è tenuto a dar conto delle sue azioni non già delle altrui; per forma che un Ministro il quale si contiene nei limiti delle sue attribuzioni non può essere responsabile degli atti illegali che un altro Ministro commette. E però quantunque fiate un atto del Potere esecutivo richiede la cooperazione di tutto il Ministero, come avviene allorchè si tratta di provvedere agl'interessi generali dello Stato interni od esterni, il Ministero è solidalmente responsabile; e ad armonizzare il principio dell'unità del potere esecutivo con quello della sindacabilità individuale dei suoi organi, uopo è che coloro che fan parte del Ministero sieno obbligati o a dimettersi dal Potere o ad assumere la responsabilità solidale degli atti di politica generale.

— Ciò posto, la responsabilità del Potere esecutivo

non dee gravare esclusivamente sul Ministero, perocchè questo ne delega una porzione agli organi secondarii che lo rappresentano nelle varie branche dell'amministrazione. I quali trovandosi in contatto coi cittadini più che non fanno i Ministri, possono violare la legge nell'esecuzione come i Ministri nel comandare, possono spingere oltre i limiti l'esecuzione di un mandato, possono commettere sia per ignoranza sia per dolo degli abusi di potere. Ora la responsabilità di questi agenti sottordinati non vien distrutta da quella dei Ministri; chè anzi egli è mestieri che la responsabilità discenda dallo eminente grado ove seggono i Ministri sovra agenti che non abbiano l'influenza morale ch'essi hanno; affinchè e la responsabilità del Potere esecutivo non col far tradurre di continuo i Ministri in giudizio danneggi gl'interessi sociali per vantaggiare gl'individuali, nè con la irresponsabilità dei Ministri si rechi detrimento agli interessi individuali sotto specie di proteggere gl'interessi sociali. Epperò meritamente presso che tutti i pubblicisti si contrappongono al principio della irresponsabilità degli organi secondarii, conciosiacchè i cittadini sono immediatamente sottoposti a costoro e gli abusi di potere sono più facili come più si allontanano gli agenti inferiori dall'autorità superiore; onde è mestieri che in ogni minima parte del territorio nazionale l'inviolabilità di ogni cittadino nei limiti delle leggi sia rispettata, e che però il più oscuro fra gl'individui di uno Stato, ove sia ingiuriato o danneggiato da un organo del Potere possa conseguire quel soddisfacimento che gli è dovuto. Ora il punire solamente il Ministro che dà un comando illegale e non gli organi sottordinati che lo eseguono è lo stesso che violare l'ordine morale, perocchè si impedisce all'offeso ricorrere contro l'offensore immediato; oltrecchè la riparazione secondo la sagace avvertenza del Constant (1)

(1) COURS DE POLITIQUE CONSTITUTIONNELLE — *De la responsabilité des Ministres*, ch. 3.

sarebbe rimandata in luogo così eminente che spesse fiate non si potrebbe venirne a capo; mentre d'altro canto, trattandosi di attentati alla sicurezza delle persone, alla libertà, alla proprietà, questi attentati costituiscono dei reati, e quanti prestano la loro opera ai medesimi non possono venir francheggiati da niuna autorità superiore.

Nè valga il contrapporre a cosiffatti argomenti che il dichiarare responsabili gli organi secondarii è lo stesso che renderli indipendenti e però impedisce l'azione una ed energica del Potere esecutivo facendo degli agenti sottordinati i censori delle disposizioni superiori. Imperocchè cosiffatte obiezioni si dilegueranno di presente chi per poco tenga l'occhio alle infrascritte avvertenze. Innanzi a tutto la libertà del Potere esecutivo è uno dei bisogni della società civile, ma ogni libertà trova un limite nella legge, e la responsabilità dello agente è la sola garentia che può conciliare il principio di libertà con l'osservanza del Diritto. Oltre di ciò il permettere la violazione della legge per non ledere il principio della unità del Potere esecutivo reca detrimento alla società civile s'egli è vero che la missione di questo è la esecuzione e non la violazione della legge. Ed in fine bisognerebbe distruggere nell'agente secondario ogni libertà personale, ogni discernimento; e la natura razionale dell'uomo ripugna in qualsivoglia stato al principio dell'obbedienza passiva la quale fa dell'uomo una macchina anzi un cieco strumento dei voleri d'altrui.

Laonde dirittamente la costituzione inglese riconosce il principio della responsabilità di tutti gli agenti del potere esecutivo dal Ministro fino all'ultimo funzionario, e meritamente ancora il Mirabeau sentenziava che una nazione non sarà mai libera se tutta la gerarchia sociale non è compresa nella responsabilità, perocchè ove dal primo ministro fino all'ultimo bargello non sono tutti responsabili si troverà sempre modo da rendere impunita ogni maniera di attentato.

Dal che si può di leggieri desumere quanto sieno assurde quelle istituzioni che tendono ad eludere l'attuazione di un tal principio, come a grazia d'esempio quella che ha avuto luogo abusivamente in Francia in virtù dell'art. 75 della Costituzione dell'anno ottavo, e la quale sotto specie di guarentire il potere legale richiama l'approvazione preventiva del Consiglio di Stato cioè dell'autorità esecutrice dalla quale il medesimo dipende per sottoporre a giudizio gli organi secondarii di essa. Certamente che i pubblici uffiziali debbon esser difesi nello esercizio dei loro poteri da ogni aggressione personale; ma i cittadini d'altro canto non debbon rimanere esposti alle aggressioni del loro arbitrio; ed a conciliare l'uno interesse con l'altro l'unico mezzo legittimo si è quello non già d'impedire con limitazione preventrice ogni maniera di ricorso, ma di reprimere con severità maggiore nell'interesse della pubblica amministrazione i richiami ingiusti e malamente fondati.

Le quali cose dichiarate d'intorno alle persone su' quali cade la responsabilità del Potere esecutivo, facciamo di determinare l'estensione di cosiffatta responsabilità. Se il Potere esecutivo in tanto ha diritto d'operare in quanto si procaccia alla esecuzione della legge, e se l'azione può rispondere a questo scopo ovvero avverso, seguita che tutti gli atti del Potere esecutivo possono essere giudicati sulla loro conformità al dettato della legge. Di quindi è che dalle leggi e dai giudicati in fuori tutti gli atti che emanano dalla Sovranità civile van sottoposti al principio di responsabilità. Ed in questa categoria vuolsi allogare non pure gli atti positivi ma i negativi eziandio cioè le omissioni; sendochè il Potere esecutivo taluna fiata ha il diritto di operare e tal'altra ne ha il debito e il non obbedire a' dettati della legge che comanda di fare alcuna cosa costituisce una violazione della legge. Il perchè l'autorità esecutrice è responsabile in generale della non esecuzione rigorosa della legge; di maniera

che tutti gli atti che la legge le assente ma eccedono i limiti da essa imposti sono punibili, e medesimamente punibili son tutte le omessioni di atti che la legge le imponeva. Ora noi abbiám dimostro che al Potere esecutivo si avviene il promulgare le leggi, il fare ordinamenti e decreti per la loro esecuzione, il nominare e rivocare i suoi organi sottordinati, il provvedere ai bisogni morali dello Stato col mantenimento dell'ordine pubblico, e con la guarentia delle persone e dei beni dei privati, il provvedere ai suoi bisogni materiali con l'amministrazione del pubblico erario, il proteggere gl'interessi nazionali ed individuali dello Stato nelle sue attinenze con lo straniero, il vegliare alla difesa dello Stato dalle interne e dalle esterne aggressioni, il provvedere in ultimo ad incoraggiare l'attività individuale ne' varî oggetti ai quali intende. E però quando non adempie siffatti debiti o nell'adempiervi passa i limiti prestabiliti, commette una violazione manifesta di quelle leggi ch'esso è chiamato ad attuare; e tutti i suoi organi sono soggetti all'azione repressiva della legge per l'uso che fanno delle sovraenunciate attribuzioni.

Ma stante che la responsabilità del Potere esecutivo grava su tutti coloro che ne sono investiti ed abbraccia tutti gli atti del medesimo, uopo è che per noi si determini l'efficacia della responsabilità. La quale consiste in ciò per appunto che ogni organo del potere esecutivo debbe render conto giuridicamente dello esercizio dei suoi uffici. Ora il render conto giuridicamente significa che qualunque lesione arrecata da un pubblico ufiziale nello esercizio dei suoi poteri, sia ai diritti di un individuo, sia a quelli dello Stato, vuol essere riparata, e che ove siffatta lesione è dalia legge preveduta come reato, oltre alla riparazione dei danni il pubblico ufiziale dee soggiacere a quelle pene che la legge ha stabilite in generale. La qual dottrina ha fondamento nei principii razionali del Diritto, imperciochè non è chi non vegga come dall'un canto il

danno vuol essere riparato da colui che ne fu l'autore, e come dall'altro colui che commette un reato dee portare quella pena onde la legge il punisce. Nè certamente l'esercizio di un potere pubblico rende colui che ne è investito superiore alle leggi in guisa da sottrarlo a quelle obbligazioni cui gli altri tutti son sottoposti, ed a quella punibilità che grava su tutti gli altri individui. Laonde il Potere esecutivo è responsabile civilmente dei danni che inferisce ai diritti ed agli interessi dei privati, e responsabile criminalmente de' reati che commettono i suoi organi nel porlo in atto, sia contro i privati sia contro la cosa pubblica.

Ma così nell'uno come nell'altro caso se la legge debb'essere il criterio delle azioni del Potere esecutivo, egli non è punto a revocare in dubbio come non da altra autorità le medesime possono esser giudicate se non da quella che ha dalla Sovranità civile il mandato di applicare i dettati generali della legge ai fatti peculiari. E di vero una prima fiata le leggi stabilite, gli organi del Potere esecutivo ricevono dalla Sovranità civile il mandato di eseguirle, e il giudizio che debbe aver luogo tra il fatto dell'esecuzione ed il comandamento della legge non potendo appartenere al Potere esecutivo che altramente sarebbe ad un'ora e giudice e parte nel litigio, nè al Potere legislativo il quale non debbe aversi efficacia a rispetto delle persone e dei fatti individuali, di necessità s'aspetta al Potere giudiziario che è il solo legittimo ed autorevole interprete della legge statuita. Oltre di ciò noi mostrammo pur dianzi (1) che tutte le controversie sia di privato sia di pubblico interesse vogliono essere sottoposte all'efficacia del Potere giudiziario; e certo che la punibilità del funzionario esecutivo e l'obbligo di ristore i danni che esso cagiona, costituendo una limitazione sostanziale ai suoi diritti, debbono procedere in generale dalla legge e specificatamente venir dettate

(1) Titolo presente, Capitolo 2.

dal Potere giudiziario. Ondechè noi siam di credere che in un governo il quale è informato dal principio della distinzione dei poteri pubblici una legge eccezionale sulla sindacabilità degli organi dal Potere non debba aver luogo, come quella che i nstituirebbe un privilegio sia in favore sia in pregiudizio dei pubblici funzionarii. Anzi teniamo per fermo che i pubblici funzionarii ancora che imputati di aver trasgredito il loro mandato non restano però di esser cittadini e quindi non possono rimaner privi di quelle guarentie giuridiche che intendono a tutelare dalla calunnia, dai giudizi prematuri, dallo spirito di parte, dalle private vendette qualunque venga cagionato di un qualche mancamento.

Laonde quello che le leggi criminali statuiscano per ogni cittadino che commette un reato, e quello che le leggi civili statuiscano per rispetto al ristornamento dei danni vuolsi da quella medesima autorità giudiziaria cui gli altri individui tutti sono sottoposti applicare a' pubblici funzionarii. E di quì si deriva che il beneficio della competenza, la libertà della difesa, la pubblicità della discussione, la ricusa dei giudici sospetti, il ricorso legale contro le violazioni della legge, l'osservanza dei termini e delle forme giuridiche, il giudizio di fatto per organo del Tribunale popolare, come istituzioni indirizzate a guarentire la diritta amministrazione della giustizia non debbono esser negate a rispetto degli organi del Potere esecutivo nei giudizi cui vengono sottoposti.

Le quali generalità rimanendo ferme, noi teniamo che a rispetto dei Ministri è incontrovertibile la necessità di una maniera speciale di procedimento la quale senza offendere i principii supremi della giustizia e dell'egualianza civile concilii l'invulnerabilità dei diritti di tutti con l'energia che è necessaria al Potere esecutivo. E di fermo ei non è mestieri di altri argomenti a dimostrare che il potere esecutivo debb'essere responsabile perchè alle norme del diritto non

sottentri il suo arbitrio innormale. Ma il Ministero nel reggimento rappresentativo unificandosi con l'autorità esecutrice che tutta quanta gli vien delegata, la sindacabilità dei Ministri è ben diversa da quella degli organi secondarii, i quali hanno tanto di autorità quanto da' medesimi ne vien loro deferito; conciosiacchè ove il Potere esecutivo trovasi continuo in preda agli attacchi delle passioni individuali perde ogni sua forza intrinseca e resta di essere un'attività indipendente, un Potere; mentre gli organi secondarii di esso possono stare esposti ad ogni maniera di accusa giuridica senza che esso scapiti punto nell'influenza della autorità morale. Alle quali ragioni si arroe ancor quella del Necker il quale arbitrava che il Potere esecutivo se passa taluni confini minaccia la libertà e può mettere a cimento la costituzione dello Stato, mentre se vien spogliato delle prerogative che compongono la sua forza non può adempiere la sua missione momentosa, ed il suo posto rimane presso che vuoto a mezzo l'edifizio sociale; d'onde ei deducea che il fine primitivo delle civili communanze non può essenzialmente attuarsi che con l'efficacia di questo Potere e con la sua prudente temperanza (1). Ora gli abusi che i Ministri fanno della loro autorità possono violare i diritti e gli interessi di un privato, ovvero offendere i diritti di tutti sia ledendo gli interessi generali dello Stato sia trasgredendo i dettati della costituzione politica. E però ci è duopo dissaminare partitamente i modi legittimi di reprimere così l'uno come l'altro abuso del Potere mirando sempre a conciliare le esigenze reciproche del *potere* legale e del *diritto* di ciascuno.

Allorchè il Ministro abusa del Potere che gli vien dato offendendo i diritti di un privato, salvo ch'ei non si faccia immediatamente colpevole di un reato sia come autore principale sia come complice di esso, al-

(1) Libro citato, luogo citato.

tro non fa che metter fuori un comando affidandone ad altrui la esecuzione. Ora questo comando non costituisce di per sè medesimo il reato perciò che vien dato ad altri individui i quali come dotati di ragione ed arbitrio scientemente e liberamente lo eseguono mentre potrebbero pure negarsi ad eseguirlo. Ed essi pertanto sono responsabili dell'atto; imperocchè l'obbedire ad un comandamento illegale è una violazione della legge. Nè vale il contrapporre che l'agente secondario non può esser giudice della legalità; imperocchè noi risponderemmo chè sola la forza pubblica non può deliberare, sì veramente deve obbedire distruggendosi in essa ogni individualità, ma che gli agenti secondarii debbono individualmente operare nè il possono senza libero discernimento; e quando si presume giuridicamente, decorso un dato tempo, che le leggi siano conosciute da ciascuno, tanto da applicare una pena a coloro che le trasgrediscono, a più diritta ragione gli organi del Potere che son chiamati ad eseguirle debbon soggiacere alla presunzione di cognizione della legge. E però a mantener saldo il Potere esecutivo senza mettere a repentaglio i diritti dei privati uopo è che la responsabilità criminale non abbia luogo contro il Ministro che comanda, sì veramente contro gli organi secondarii che eseguono un atto il quale offenda i diritti individuali.

Ma vuolsi notare che siffatta guarentia del Ministro la quale per la eminenza dei suoi ufficii lo affranca dalle pene ordinarie, nel caso che egli abusi del suo potere in danno dei diritti privati, non può aver luogo allorchè il Ministro da sè medesimo commette un reato; nel qual incontro egli è come ogni altro cittadino accusabile e punibile secondo i modi ordinarii. Nè d'altro canto la responsabilità criminale che cade su gli agenti secondarii può esimere il Ministro dalla responsabilità civile; perocchè lasciando stare che l'azione per danni ed interessi intentata contro un Ministro non può recar detrimento all'autorità morale

del Potere esecutivo come avverrebbe con l'azione criminale, gli agenti secondarii possono disobbedire, anzi il debbono ai comandamenti superiori solo allorchè lo eseguirli costituisce un reato; onde la loro punibilità si chiude nei limiti del reato; e però qualora un Ministro loro comandi talun atto che offenda gl'interessi privati senza esser dalle leggi preveduto come un reato essi son tenuti di obbedire e porlo ad eseguimento.

Laonde egli è da ritenere come dottrina incontravertibile che quantunque fiate un Ministro nello esercizio dei suoi poteri dia un comando la esecuzione del quale abbia offeso gl'individui nella loro qualità privata, l'azione penale può intentarsi solo contro gli agenti secondarii dell'esecuzione senza ledere il Ministro il quale dal canto suo rimarrà sempre civilmente responsabile, cioè possibile ad esser costretto per le vie civili alla riparazione dei danni arrecati agli interessi individuali.

Laddove poi il Ministro abusi del suo potere in danno dei diritti di tutti ei non può sottrarsi personalmente come nei casi di danno privato alla responsabilità criminale; ma debbe soggiacere all'azione del Potere giudiziario per l'applicazione delle leggi che riguardano la responsabilità criminale e civile dei danni ch'egli inferisce al corpo sociale. Imperocchèse ogni cittadino ha il diritto di non esser distolto dai suoi giudici ordinarii, il Ministro che ascendendo al Potere conserva di necessità la qualità di cittadino non può perdere un diritto che è una delle precipue guarentie della sua libertà individuale. Ed oltre a ciò delle due cose l'una: o la soggezione all'autorità giudiziaria è una limitazione ai diritti di tutti, ed il Ministro non può venir sottratto alla medesima attesa i dettati della eguaglianza civile; ovveroamente essa è un modo legittimo di tutelare i diritti personali, e non ci ha ragione perchè il Potere ministeriale ne inchiuda la negazione. Ondechè vuolsi ripudiare quel-

la istituzione, tramandata come per tradizione nelle monarchie costituzionali d'Europa, che sottrae il Ministro nei casi di alto tradimento e di concussione cioè ne' casi di reità politica all'efficacia dell'autorità giudiziaria per sottoporlo esclusivamente al giudizio di un assemblea politica la quale per numerosa che si voglia non resta di essere un Tribunale straordinario (1). Chè anzi ci viene in concio il notare quì di passata come poco dirittamente parecchi statuti civili seguitando le pedate della costituzione inglese hanno assentito il giudizio eccezionale non pure per i reati pubblici dei Ministri ma per ogni maniera di reati politici ad una Camera alta, mentre in Inghilterra un tal privilegio non si fonda nei principii razionali del diritto ma nella tradizione storica della signoria feudale la cui mercede l'antica nobiltà giudicava nei casi di fellonia. Oltre di che, ponendo dall'un dei lati il danno che proviene dalla confusione de' poteri, un' adunanza politica non sarà mai una buona adunanza giudiziaria come quella che sottoporrà sempre la giustizia alla ragione di Stato; e, secondo diceva il Guizot, fra la politica e la giustizia ogni intelligenza è corruzione, ogni contatto è pestilenza.

Egli è intanto da por mente a ciò che il Ministro raccoglie in sè medesimo due persone giuridiche quella di cittadino e quella di organo del Potere esecuti-

(1) « Io non veggio in questo modo di procedere per incriminazione politica (*impeachment*), che l'arme più formidabile che siasi potuto porre in mano ad una fazione dominante, come il più sicuro strumento perchè questa si spacci di qualunque avversasse i suoi disegni. I tribunali ordinarii mi paiono bastevoli a tutto ciò che si può desiderare in ordine alla punizione de' rei, mentre la storia ci mostra che l'incriminazione politica è stata assai più l'arme delle passioni che lo strumento della giustizia ». MEMORIE DI JEFFERSON pubblicate da Conseil. (Luogo citato nel Commentario di Story sulla Costituzione degli Stati Uniti — Lib. III, c. 10.)

vo; onde in prima che ei venga sottoposto all'applicazione delle leggi che determinano i diritti di tutti i cittadini, uopo è ch'ei sia preliminarmente spogliato di quel carattere che lo fa mandatario diretto della Sovranità civile. Ed a questo per appunto vuol essere indirizzata una maniera speciale di giudizio la quale serva di apparecchiamento al giudizio criminale facendo sì che il Ministro venga agguagliato ad ogni altro cittadino per soggiacere alla efficacia dell'autorità giudiziaria. E questo giudizio che noi domanderemo politico perocchè colpisce la capacità politica dei Ministri, oltre ad esser necessario per conservare ogni efficacia morale al Potere esecutivo, del quale i medesimi sono investiti, è richiesto dai principii stessi del Diritto; a cagione che il Ministro stato delegato alla custodia dei diritti e degli interessi di tutti, come prima vien cagionato di aver trasgredito un tal mandato debbe venir rimosso dallo esercizio di esso, perocchè prima condizione del mandato è la fiducia che il mandante ripone nel mandatario. D'altra parte la deposizione inflitta come pena o conseguenza di pena dietro un giudizio criminale avrebbe una efficacia ineguale a rispetto di coloro cui viene inferita per la varia condizione di fortuna in che può trovarsi un Ministro; mentre in se medesima non è una pena perocchè la pena consiste nel privare taluno dello esercizio dei suoi diritti primitivi, e la deposizione di un Ministro senza privarlo di nessun diritto non fa che ritorgli un ufficio al cessare di quella fiducia in mercè della quale il medesimo gli era stato conferito. E per ultimo un Ministro può bene spesso tradire gl'interessi nazionali senza aver punto violata una disposizione espressa della legge, e talune fiato per semplice colpa di negligenza o di poca attitudine fare di un potere legale un uso che mette a cimento la libertà di tutti e la salute dello Stato, i quali casi una con altri molti sono indefinibili con la rigorosa precisione della legge sì che vorrebbero esser lasciati alla prudenza ed alla

discrezione del Magistrato ; ed allora o la società rimarrebbe priva di ogni guarentigia dai trascorsi del Ministero, ovvero si abbandonerebbe un Ministro colpevole agli empiti della vendetta popolare, la quale tuttochè giusta lascia sempre rimpiangere come vittime, anzichè riguardare come colpevoli, coloro che ne son tocchi.

Dalle quali avvertenze agevol cosa è il dedurre la necessità di un giudizio preliminare di suo genere il quale dall'un canto serbi inviolato il carattere di giudizio meramente politico, e dall'altro non escluda il giudizio ordinario sia civile sia criminale sugli atti del Ministero. Ora primamente avvisando gli organi ai quali è da affidare l'accusa ed il giudizio, allorchè il Ministro nello esercizio dei suoi poteri danneggia lo Stato, cioè i diritti e gli interessi di tutti, egli è incontrovertibile che lo accusarlo si appartiene non ad un semplice cittadino nè ad un magistrato isolato, perciò che si andrebbe a pericolo di attraversare la esecuzione delle leggi con accuse dettate dal privato interesse, ma a quell'assemblea politica che rappresenta la voce del popolo, a quell'assemblea che è deputata da tutti a difendere dai trascorsi del Potere i diritti di tutti, vogliamo dire alla Rappresentanza Nazionale. La quale d'altro canto istituisce l'accusa sia dietro mozione di alcuno dei suoi componenti, sia dietro petizione individuale o collettiva, quando abbia creduto farne tesoro con la sua sanzione. E perciò che l'ufficio di accusatore è incompatibile con quello di giudice egli è chiaro che quest'accusa non debbe venir giudicata da quella medesima assemblea che l'ha istituita; perocchè l'imparzialità è la prima condizione dei giudicanti; ed una maggioranza accusatrice non può rimanere imparziale nel giudicare un atto suo proprio. Ond'è che il giudizio politico s'appartiene al Senato il quale non è sottoposto alla efficacia delle passioni popolari così di leggieri come un'assemblea di delegati del popolo, ma è per contro un'adu-

nanza politica indipendente sì dalla libertà come dal Potere, mentre è ligia ad amendue queste necessità primitive come organo supremo della Giustizia sociale nel consorzio civile. Secondamente per rispetto alla efficacia del giudizio politico, questo non può avere un'effetto criminale qual è quello d'infliggere le pene dalla legge statuite, chè altrimenti dovrebbe in sè comprendere il giudizio criminale; e certo, non è mestieri di ulteriori argomenti a porre in chiaro la ingiustizia ed i pericoli di siffatta confusione di poteri. Onde il potere del Senato vuolsi limitare al diritto di pronunciare la deposizione dello accusato e la perdita della sua capacità politica, perocchè dall'un canto egli è impossibile lo statuire una scala di gradazione che potesse proporzionare la gravità del fallo alla estensione della pena, e dall'altro egli è pericoloso lasciare allo arbitrio del Senato una maggior latitudine nell'applicazione della pena. E per ultimo posto che il giudizio politico non ha efficacia che sulla capacità politica del Ministro accusato, il giudizio criminale non può non aver luogo, imperciò che altrimenti ogni Ministro colpevole rimarrebbe impunito per quei medesimi reati che avrebbero fruttato gravi pene agli altri cittadini, mentre egli è cosa pur troppo nota che la legge debbe punire più severamente che non fa per i privati delinquenti coloro che avendo ricevuto dalla Sovranità civile il mandato nobilissimo della esecuzione delle leggi sono primi a trasgredirle. Laonde allorchè un Ministro rimerita il popolo della fiducia in lui riposta col danneggiarlo nei suoi interessi o col violare i suoi diritti, dopo aver soggiaciuto alla condanna politica della deposizione o della dichiarazione d'incapacità politica debb'esser rinviato d'innanzi ai Tribunali ordinarii per soggiacere alla pena del suo reato.

Per le quali tutte cose diamo fine al nostro dire sulla responsabilità dei Ministri e del Potere esecutivo in

generale affermando che mentre rimane saldo il principio della responsabilità criminale e civile di tutti gli organi di esso e per tutti i suoi atti d'innanzi all'autorità giudiziaria, il giudizio politico debbe tenersi di escludere il giudizio ordinario e d'invadere la sua sfera di azione; ma solo intendere a due fini principali, come a dire quello di guarentire la società civile dai trascorsi del Ministro colpevole senza punirlo nella persona o nei beni, ma solo toccando la sua capacità politica, e quello di mantener sempre desto nella nazione, secondo dice il Constant (1), con la vigilanza dei suoi rappresentanti e con l'esercizio della libertà della stampa applicata all'analisi di tutti gli atti ministeriali, uno spirito di esame, un interesse abituale al mantenimento della costituzione politica, una partecipazione costante ai pubblici negozii, e a dir breve un sentimento animato di vita politica. Le quali dottrine rigorosamente scientifiche sono già è gran tempo una istituzione vigente e salutare nelle Repubbliche dell'Unione Americana, ove non pure a rispetto dei Ministri ma di tutti i pubblici uffiziali vien distinto il giudizio politico dal giudizio ordinario. imperciocchè il giudizio politico è messo fuori dal Senato sull'accusa del Congresso dei Rappresentanti, e non può avere altro effetto che la deposizione del pubblico funzionario o al più la dichiarazione della sua incapacità di tenere in avvenire pubblici uffizii; ma dopo questa prima condanna il funzionario pubblico può venir tradotto d'innanzi ai Tribunali ordinarii ed esser condannato a quelle pene che merita il suo reato conforme le leggi criminali del paese (2).

(1) COURS DE POLIT. CONST. — *De la responsabilité e Ministres* ch. 13.

(2) TOCQUEVILLE — *De la Democratie en Amerique.* — Vedi il capito'o VII che ha per titolo: *Du jugement politique aux États-Unis*, ed ove si paragona il giudizio politico dell'Unione Americana con quello degli altri Stati d'Europa.

TITOLO III.

DELLA RAPPRESENTANZA DELLA SOVRANITÀ COSTITUZIONALE.

Generalità sulla prerogativa del Principato.

Noi ci siamo operati a specificare per infino a quel lo scopo l'estensione e gli organî di ciascun potere appartenente alla Sovranità Rappresentativa perchè nessuno di essi non possa invadere la sfera degli altri. Ma la separazione dei poteri se è la prima condizione di un governo libero non ne è l'unica certamente, perocchè a tal nopo un legame di parentezza debbe annodare esteriormente l'un potere all'altro lasciando ciascuno di essi indipendente nella sua sfera d'azione. E però fa di bisogno un'autorità negativa che rappresenti l'unità della Sovranità costituzionale; la quale autorità sendo affidata nelle monarchie popolane al Principe è scaturigine di quei privilegi il tutti insieme dei quali dai pubblicisti domandasi *prerogativa del principato*. Il che ci pare esser necessario per due ragioni. L'una delle quali si è che cosiffatta autorità negativa, o, a meglio dire, neutrale, non può cumularsi con niuno dei tre poteri positivi ed ordinari dello Stato, perocchè darebbe ad uno di essi un predominio sull'altro, mentre essi tutti hanno eguale diritto d'inviolabilità nella loro sfera d'attività peculiare. L'altra ragione stà in ciò che il Principe stato rimosso dall'autorità legislativa, dall'autorità giudiziaria, e dall'autorità esecutiva, non avrebbe niuna ragion sufficiente e niuna destinazione nel consorzio civile se non fosse chiamato a rappresentare materialmente quella Sovranità giuridica ed ideale che non può risiedere in

nessun individuo ma debbe risultare dall'equilibrio armonioso dei contrari cioè dal componimento di tutte le forze individuali nell'unità del loro scopo comune.

Ciò posto non è bisogno di argomenti ad affermare che la Sovranità civile non può avere altra azione veruna sulle attività individue da quelle in fuori di statuire applicare ed eseguire le leggi, chi per poco consideri che ogni altra efficacia sarebbe una violazione delle condizioni primitive della vita sociale, e che i tre uffici del fare dello applicare e dello eseguire le leggi sono dalla Sovranità deferiti ad organi distinti e l'uno dall'altro indipendenti. Ond'è che i privilegi inchiusi nella prerogativa del principato s'hanno a contenere nei limiti di una mera rappresentazione senza poter limitare punto del mondo l'azione normale dei poteri ordinari. Il che soprattutto è necessario nelle monarchie rappresentative ove l'inviolabilità costituzionale del Principe potrebbe esporre a gravi pericoli la nazione se non fosse dato a questa lo antivenire quei trascorsi che senza una rivoltura non potrebbe legalmente punire. E d'altro canto come abbiain veduto che l'autorità esecutrice dello Stato consistendo esclusivamente nell'azione, sindacabile dei suoi trascorsi è il Ministro che debb'esserne pienamente investito, così pure nello esercitare che fa il Monarca la prerogativa reale non può darsi luogo alla responsabilità ministeriale la quale non dee distendersi oltra i confini dell'autorità esecutrice.

Ma se il Principe eccede i limiti di siffatti privilegi, posto che il Ministero non è di ciò giuridicamente sindacabile, quale sarà il mezzo legittimo perchè la nazione senza esporsi ai pericoli di una guerra civile ponga in sicuro l'inviolabilità dei suoi diritti. Nel dichiarar la dottrina della inviolabilità del Monarca (1) noi dicemmo che il suo fondamento stando nella costituzione della monarchia, ove il Principe viola

(1) Lib. II, Parte I, Tit. I.

questa legge fondamentale non può reclamare l'invio-
labilità che la medesima gli assente come quegli ch'è
stato primo a trasgredirla. La qual dottrina è fuori
di ogni dubitazione sia che esplicitamente riconosca
il principio della Sovranità popolare, sia che vogliasi
con taluni erroneamente ravvisare nella costituzione
un contratto politico tra il principe e la nazione; pe-
rochè nel primo caso la costituzione sendo il fon-
damento dei diritti assentiti al Principe dal popolo
stesso del quale egli è supremo rappresentante, il
Principe ha un limite nella medesima alla sua invio-
labilità; e nell'altro caso egli è fuor di dubbio che lo
inadempimento di uno dei contraenti agli obblighi del
contratto, esime l'altro dalle sue obbliganze, e quin-
di cesserebbe nel popolo il debito di rispettare come
invio-labile il Monarca. Ma, posto che la inviolabilità
del Principe ha un limite nello Statuto fondamentale,
egli è a notarsi che lo abusare della prerogativa rea-
le, cioè lo invadere la sfera dei poteri ordinari è lo
stesso che violare la Costituzione della Sovranità ci-
vile; nè di questa violazione può rimanere sindacabile
il Ministero che niuna parte non vi ha avuta. E per-
tanto il Congresso dei deputati che è istituito per
vegliare su'dritti della nazione debbe aversi la facoltà
di accusare il Principe d'innanzi al Senato, e questo
il potere di dichiarare il decadimento dal trono sia
del solo Monarca trattandosi di principato elettivo, sia
di tutta la dinastia regnante trattandosi di principato
ereditario.

Così dichiarato che la rappresentanza della So-
vranià nelle monarchie popolari partorisce la pre-
rogativa del Principato, che questa prerogativa non
può avere efficacia di sorta su'dritti pubblici e privati
dei cittadini, che il Ministero non è responsabile giu-
dicamente del suo esercizio, ed in fine che l'invio-labi-
lità del Principe trovando un limite nella costituzio-
ne dello Stato, l'abuso delle prerogative come una
violazione della medesima lo fa dichiarare decaduto

dal potere reale, agevol cosa ci sarà con la scorta di queste dignità fondamentali determinare i privilegi del Principato come immagine della Sovranità, ed i limiti che lo Statuto fondamentale debbe imporre al loro esercizio. Ora molti di cosiffatti privilegi sono stati già dichiarati da noi nel ragionare di quelle cose alle quali immediatamente si attengono. E ciò sono : 1.º il diritto di chiedere al Senato la facoltà di sciogliere il Congresso dei Deputati convocando immediatamente i comizi elettorali per la novella elezione; 2.º il diritto di chiedere al Senato ed al Congresso dei Deputati la facoltà di sciogliere taluna parte della guardia nazionale che manchi allo adempimento dei suoi doveri; 3.º il diritto del Principe al supremo comando della forza pubblica; 4.º il diritto di apporre il proprio nome a tutti gli atti legislativi, giudiciari o esecutivi; 5.º e per ultimo il diritto di sospendere con un *Veto* limitato per breve tempo la efficacia legislativa delle uniformi determinazioni del Parlamento nazionale. Ma ci ha pure degli altri privilegi i quali richiegono un discorso speciale, come a dire il diritto di grazia, il diritto di dichiarazione di guerra, il diritto di negoziazione dei trattati. E questi dei quali non si è per ancora tenuto ragione ci facciamo ora a disaminare partitamente.

§ 1. *Del diritto di grazia.*

Imprimamente il diritto di rimettere e diminuire le pene che l'autorità giudiziaria in nome della legge infligge agli individui è stato da taluni pubblicisti, come a dire il Beccaria ed il Bentham, biasimato, e da altri molti, fra' quali basterà ricordare i nomi del Montesquieu e del Constant, sostenuto come necessario; e noi fra le due opposte sentenze teniamo per più adeguata la seconda sì veramente che venga rattenuta entro i necessari confini. E di fermo, mentre l'autorità giudiziaria quale interprete dei dettati legislativi

debbe rigorosamente applicarli ancora che troppo severi, e non si può disconoscere che una legislazione criminale per umana e perfetta che si voglia, non potendo pronunciare sovra fatti concreti, nè potendo antivedere tutte le circostanze attenuanti, nè definire precisamente tutte le gradazioni possibili del danno e del dolo nella perpetrazione di un fatto criminoso, bene spesso incontrerà ch'ella comechè giusta in generale sia pure a rispetto di alcuni casi eccessivamente rigorosa; e quindi bisognerebbe o stabilire che la posizione del colpevole e le circostanze di fatto non dian luogo a distinzione di sorta, o lasciare al magistrato la facoltà pericolosa per sè medesima di rimandare impuniti dei colpevoli. Oltre a ciò egli può addivenire che taluno tuttochè sembri reo d'innanzi alla legge, pure d'innanzi alla giustizia assoluta sia degno di escusazione; ed arroge che la stessa applicazione delle leggi è sempre affidata ad esseri da natura fallibili mentre non sempre le prove possono essere perfette, tanto ch'egli è forza soventi fiate appoggiarsi ad indizi e conghietture. Il perchè dirittamente lo Story affermava che un potere di perdonare sembra una conseguenza del potere di punire; perciò che altramente gli accusati potranno esser vittime dei loro accusatori, della inesattezza dei testimoni, e dello errore dei giudici o dei giurati (1).

Le quali avvertenze se mostrano per chiaro modo la necessità di un potere straordinario, qual è quello di rimettere e sminuire le pene, non tolgono che le leggi s'hanno ad applicare rigorosamente, che esse sono un sacro deposito affidato all'autorità giudiziaria, che la irrevocabilità dei giudicati e la certezza della loro esecuzione sono le condizioni primitive del mantenimento della vita sociale, e ch'ei non vi ha per le civili colleganze un male che sia

(1) *Commentaire sur la Constitution des États-Unis* — Liv. III, ch. 39.

peggiore della impunità di coloro che trasgrediscono la legge. Dal che si deduce la necessità di porre un freno all'esercizio del diritto di grazia perchè non riesca ad offendere la giustizia sotto specie di mitigarne i rigori. Laonde una vita scevra d'ogni maniera di rimbrotto, un'azione di umanità, di coraggio, di patriottismo, un servizio eminente renduto allo Stato o alla società umana, e tutte in breve quelle circostanze che rimuovono ogni concetto d'indole perversa nel colpevole sono condizioni bastevoli ad ottenere indulgenza; ma per contro l'abuso della pubblica autorità è incompatibile col diritto di grazia, imperocchè la certa punizione degli organi del Potere i quali abuseranno di esso con danno sia pubblico sia privato è il primo fondamento della guarentia costituzionale; ed il Principe potrebbe passarsi della osservanza delle leggi statuite intralasciando la punizione di coloro che, chiamati ad eseguirle, sono stati primi a violarle. D'altra parte lo esercizio del diritto di grazia non può sospendere nè avversare l'azione normale della giustizia, chè altramente un tal privilegio si tramuterebbe in ingiusta eccezione, mentre il giudizio della reità o dell'innocenza è dato più alla pubblica opinione che all'autorità giudiziaria. D'onde si deriva che la istruzione delle pruove ed il giudizio non possono venir sospesi dal ricorso per grazia, che questa dee solo condonare o diminuire le pene allorchè la pena è già pronunciata con sentenza irrevocabile dall'autorità giudiziaria, e che per ultimo la grazia debbe contenersi nei limiti di una indulgenza inverso del colpevole, senza distruggere l'effetto dei giudicati per rispetto ai diritti che possono avere i terzi ad ottenere la riparazione civile dei danni. E però possiamo a man franca conchiudere il nostro dire intorno al diritto di grazia con le parole di quell'ampio e stupendo ingegno di Giandomenico Romagnosi: « Necessario è lasciare al re il

diritto di far grazia ai colpevoli come supplemento alla previdenza del legislatore, ed è pure necessario di cautelarne l'esercizio, tanto per non fomentare la speranza dell'impunità in quei delitti comuni che devono ad ogni modo essere repressi, quanto per non agevolare la dissoluzione della garanzia costituzionale in quelle parti nelle quali la sua fermezza si appoggia al potere di punire le prevaricazioni e le oppressioni criminose tendenti a rovesciare le autorità costituite (1). »

§ 2. *Del diritto di dichiarazione di guerra.*

Nel ragionar che facemmo delle milizie permanenti (2) noi mostrammo come nelle attuali condizioni reciproche dei popoli allorchè la pace si fonda sull'usurpazione e sul dispotismo, a riportarla sulla legittima sua base che è l'ordine sociale, fa mestieri ricorrere al supremo tribunale della forza delle armi. La guerra intanto non può aver effetto se una notificazione diplomatica non le vada innanzi, perciocchè la pace è lo stato naturale delle nazioni e a volere interromperla, e violare le reciproche attenenze di diritti e di doveri che dalla medesima scaturiscono, uopo è di un atto che statuisca il cominciamento delle ostilità, senza il quale ogni impresa che ha luogo contro i diritti di una nazione è avuta in conto di escursione o pirateria. E pertanto egli è necessario che la Sovranità civile, o a meglio dire colui che la rappresenta, significhi con la *dichiarazione di guerra* lo stato di ostilità così alla nazione nemica come ai Potentati neutrali, ed agli individui stessi dello Stato che s'hanno ad accingere alla difesa della patria.

(1) LA SCIENZA DELLE COSTITUZIONI, opera postuma — Parte Prima, capitolo 6.º

(2) Libro 2º, Parte 1, Tit. 2º, c. 3.º

Ma un tale atto diplomatico, che non appartiene nè agli atti legislativi nè ai giudiziari, nè agli esecutivi, e che però debbe avvenirsi a colui che rappresenta la Sovranità civile, non è da confondere col diritto di decidere della pace e della guerra il quale taluni vorrebbero assentire al Monarca costituzionale, lasciando poi al Parlamento la facoltà di accordare o negare i sussidi alla medesima necessarii. Imperocchè portiamo opinione che non s'abbia a lasciare allo arbitrio di un Principe dichiarato inviolabile la facoltà troppo pericolosa di mietere tante vite di cittadini, d'inaridire le sorgenti della prosperità nazionale, di sobbarcare il popolo a tutti i pericoli e a tutte le jatture della guerra (forse per pretensioni di personale interesse e per avidità di conquista) senza che questo popolo stesso non abbia dichiarato per mezzo dei suoi legittimi mandatari la necessità della guerra. Chè anzi quei medesimi argomenti che adducemmo per negare al Potere esecutivo l'arbitrio della guerra tanto più si avvalorano avverso una esuberante prerogativa, quanto che il Potere esecutivo se non altro è responsabile, mentre il Principe è dichiarato inviolabile dalla costituzione politica.

Ond'è che la dichiarazione di guerra vuolsi considerare come la sanzione che dà il Principe alle uniformi deliberazioni del Parlamento Nazionale. Di maniera ch'egli non può per suoi fini particolari dichiarar guerra ad una nazione straniera senza l'unanime assentimento del Congresso dei Deputati e del Senato; e medesimamente allorchè il Parlamento nazionale ha dichiarato la necessità della guerra, il Principe non può rimanersi dal dichiararla.

§ 3. *Del diritto di negoziazione dei trattati.*

Egli è agevol cosa a qualunque abbia sentore delle più elementari nozioni di diritto il comprendere come gli Stati in fra loro non altramente che privati individui stabiliscono nel loro reciproco interesse convenzioni o trattati che han per obbietto o le alleanze nel caso di guerra, o il ristabilimento della pace, o la navigazione, o il commercio, o i confini, o l'acquisizione di territorio o altro oggetto di peculiare interesse; e come siffatte convenzioni addimandano delle discussioni preliminari e delle trattative fra i rappresentanti degli Stati contraenti, alle quali si dà nome di negoziazioni diplomatiche o intranazionali. Ora il segreto è condizione indispensabile delle medesime, tra perchè affidandosi ad esso i negoziatori si daranno contezza, a vicenda e senza ritegno, di tutte le particolarità sulle condizioni politiche militari e commerciali dei loro Stati rispettivi, e perchè la pubblicità renderebbe agevole alle potenze straniere lo avversare con intrighi le proposizioni dei Governi contraenti. E certo che il segreto è impossibile a mantenersi nelle assemblee politiche, le quali oltre a ciò per il numero dei loro componenti, per il divario delle opinioni individuali, per la lentezza delle forme, difettando di unità e di prontezza nel concepire e nell'operare non sono acconce a diplomatiche trattazioni. Laonde fa duopo che nelle monarchie rappresentative lo stabilimento delle relazioni intranazionali, ovveroamente l'alta politica esterna, si appartenga al Principe nel quale s'individua la personalità dello Stato.

Ma d'altra parte le convenzioni avendo efficacia di legge per rispetto agli Stati contraenti, sia avvisati nel loro beninsieme, sia per ciascuno degli individui onde essi si compongono, ed impegnando coi diritti individuali i diritti dello Stato, l'onore nazionale, la direzione del Governo, debbono di forza sottoporsi alla ef-

ficacia dell'autorità legislativa. Senza che quando al Principe si assentisse il diritto esclusivo e difinitivo dei trattati, ei potrebbe a suo talento cangiar l'ordine del governo, sospendere i suoi poteri, obbligar lo Stato ad erogare spese cui non può sopperire, violare la libertà del culto, della stampa, dello insegnamento, della industria, mettere infine a repentaglio le proprietà dei privati senza potersi più ritrarre dal fatto allorchè la convenzione è stipulata; e quindi se per un popolo soggetto al despotismo, ove il Principe assorbe in sè la libertà di tutti e considera la nazione come suo dominio, siffatte convenzioni sono regolate dallo arbitrio di lui, pericoloso sarebbe ad un popolo libero lo affidare ad un sol uomo dichiarato inviolabile la esorbitante prerogativa di decidere dei suoi diritti e dei suoi interessi senza esser tenuto a dargliene ragione. E per ultimo se abbiám veduto la necessità di rimuovere la volontà del Monarca da quelle cose che la nazione può di per sè medesima disfare (come avviene a rispetto delle leggi), a più forte ragione non bisogna lasciare allo arbitrio del Principe il fare da sè dei trattati che sono obbligatorii non pure per tutti i cittadini ma per la medesima nazione che non può recedere dai patti stipulati.

Imperò se le convenzioni internazionali legano la Sovranità civile di uno Stato inverso quelle degli altri Stati, se il potere esclusivo e difinitivo nel Principe di stipularle lo rende capace di obbligar la Sovranità e quindi alla medesima superiore, mentre egli non è che un organo della medesima, rimane indubitato che sole le negoziazioni diplomatiche vogliansi affidare al Principe, ma che son da restringere i confini di tal prerogativa e da prevenirne gli abusi col sottoporre i trattati alla ratificazione preliminar del Parlamento nazionale. Laonde il Principe come supremo agente diplomatico preparerà di conserva con gli agenti degli altri Stati i trattati da stipularsi; ma dovrà presentare i risultamenti delle sue negoziazioni al Parla-

mento, il quale può rigettare o approvare sia per intero sia in alcuna parte i trattati proposti. E non altrimenti che le leggi dietro l'uniforme approvazione del Parlamento son sottoposte alla sanzione del Sovrano, i trattati dopo essersi ammendati o ratificati voglionsi dal Principe sanzionare perchè siano improntati del carattere obbligatorio della Sovranità civile. Il qual sistema oltre ad essere una dignità fondamentale di presso che tutte le costituzioni politiche, sieno monarchici, o sieno repubblicane, è il solo acconcio a stringere in armonioso connubio i vantaggi del segreto della prontezza e delle cognizioni di fatto, condizioni indispensabili delle convenzioni diplomatiche, con le precauzioni onde le nazioni han mestiero per tutelarsi dall'imprudenza e, ch'è più, dalla mala fede dei loro rappresentanti.

APPENDICE

BIBLIOGRAFIA DEL DIRITTO PUBBLICO COSTITUZIONALE.

Non ci ha disciplina al mondo che l'uomo possa dire di conoscere se già non sia chiaro delle vicissitudini, dei vari sistemi, e dello stato attuale della medesima, delle quali investigazioni uno dei precipui strumenti si è la *bibliografia* ovvero la indicazione delle opere che concernono una data scienza affinché vi si possa ricorrere ove sia di mestieri. Onde facciamo ragione che non sia per tornare fuor di proposito lo aggiungere al nostro Manuale una notizia bibliografica del Diritto Pubblico Costituzionale. Se non che preghiamo i nostri leggitori di por mente a due cose. L'una è che avendo indirizzato la nostra fatica al Diritto Pubblico filosofico, e non alla Giureprudenza positiva, noi tralasciamo di notare le opere speciali indiritte alla esegesi delle costituzioni politiche, e ci atteniamo a noverare solo quelle opere che discorrono scientificamente il Diritto Pubblico Costituzionale. L'altra avvertenza da fare si è questa che la notizia da noi compilata non aspira ad una enumerazione compiuta delle opere di diritto pubblico, la quale (secondo avverte il Falck nella sua Enciclopedia Giuridica) è divenuta di presente presso che impossibile; ma intende solo a dar cognizione delle opere più rilevanti della scienza, delle quali alcune ci fu dato di svolgere e adoprare in questa nostra fatica (1), ed altre tuttochè non ci siano venute a mano sono pure da parecchi pubblicisti reputate utili allo studio del Diritto costituzionale.

(1) Le opere onde ci siam giovati nella compilazione del Manuale son segnate da un asterisco.

I. OPERE CHE TRATTANO IL DIRITTO PUBBLICO
COME PARTE DELLA SCIENZA DEL DIRITTO.

A) Scritti principali sul Diritto Razionale.

- * *Cicerone*, De legibus, Oratio pro Milone —
- * *S. Tomaso d'Aquino*, De legibus (nella Somma teologica, qq. 90. 97).
- Oldendorpio*, Isagoge juris naturae et gentium. Coloniae 1539, in 8.
- Ugo Grozio*, De jure belli et pacis, Parisiis, 1625, in 4.
- Pufendorfo*, De jure naturae et gentium, Lugd-Scand. 1672.
- Cr. Thomasio*, Fundamenta juris naturae et gentium, Halae, 1718 in 4.
- Wolfio*, Ius naturae methodo scientifica pertractatum, Halae 1740 - 48, 8 vol. in 4.
- De Felice*, Leçons du Droit de la Nature et des gens, Paris 1830, 2 vol. in 8.
- Gérard de Rayneval*, Institutions du Droit de la nature et des gens, Paris 1803, 1832, in 8.
- Cumberland*, De legibus naturae disquisitio philosophica, Londra, 1762 in 4.
- * *G. B. Vico*, De uno universi juris principio et fine uno, Napoli 1720, in 4.
- * *Genovesi*, Diceosina o filosofia delgiusto e dell'onesto, Vercelli, 1789, vol. 3 in 8.
- Spedalieri*, Dei diritti dell'uomo, libri VI. Assisi, 1794 in 4.
- * *Kant*, Principes métaphysiques du droit, trad. de l'allemand par Tissot. Paris 1837 in 8.
- Fichte*, Fondamenti del Diritto naturale (ted.) Iena 1797, in 8.

Hugo, Trattato del Diritto naturale come Filosofia del Diritto Positivo (ted.), Berlino, 1797.

Krug, Aforismi per la Filosofia del Diritto (ted.), Leipzig, 1800 in 8.

Gros, Trattato della Scienza filosofica del Diritto (ted.), Ausbourg, 1802 in 8.

Feuerbach, Della filosofia e dell'empirismo nelle loro attinenze col diritto positivo (ted.), Landshut, 1804 in 8.

Bruckner, Essai philosophique sur la nature et l'origine des droits. Leipsick, 1818, in 8. —

Beck, Trattato del Diritto Naturale (ted.), Iena, 1820, in 8.

* *Romagnosi*, Assunto primo della scienza del Diritto naturale, Milano, 1820, in 8.

De Simoni, Saggio critico storico e filosofico sul diritto di natura e delle genti e sulle successive leggi ed istituzioni e governi politici. Milano 1822, 4 vol. in 8.

Hegel, Schizzo della filosofia del Diritto (ted.) Berlino 1821, in 8. — Filosofia del Diritto recata in italiano da Antonio Torchiarulo, Napoli, 1848, in 8.

Zachariae, Scienza filosofica del Diritto (ted.) Breslau, 1825 in 8.

Hoffbauer, Diritto naturale sviluppato secondo l'idea del Diritto (ted.) Wurtzbourg, 1825 in 8.

Krause, Schizzo del sistema della Filosofia del Diritto o del Diritto Naturale (ted.), Gottinga, 1828 in 8.

Warnkoenig, Doctrina juris philosophica, Lovanii, 1830 in 8.

* *Lerminier*, Philosophie du droit, Bruxelles, 1831 in 8.

* *Ahrens*, Cours de droit naturel, ou de philosophie du droit suivant l'état actuel de cette science en Allemagne. Paris, 1838, 2 vol. in 8. — recato in italiano da F. Trinchera con le lettere di T. Mamiani e P. S. Mancini intorno la Filosofia del Diritto, Napoli 1841, in 8.

* *Jouffroy*, Cours de droit Naturel, Paris, 1842, 3 vol. in 8.

Baroli, Diritto Naturale.

* *Rosmini*, Filosofia del Diritto, Napoli, 1841, 2 vol. in 8.

* *Taparelli*, Saggio di Diritto Naturale, Livorno 1845, in 8.

* *Dimitry de Glinka*, Philosophie du Droit, Paris, 1842, in 8.

Béline, Philosophie du droit, Paris, 1843, in 8.

B) Scritti sulla Filosofia Legislativa.

* *Platone*, Delle leggi, recato in italiano, Napoli, 1820 3 vol. in 12.

* *Bacone*, Exemplum tractatus de justitia universalis sive de fontibus juris (nell'opera: de dignitate et augmentis scientiarum).

Leibnizio, De principiis juris — nel tomo IV delle opere di lui pubblicate da Dutens.

Domat, Trattato delle Leggi (in cima al suo libro *Le leggi civili secondo il loro ordine naturale.*)

* *Montesquieu*, E sprit des Lois, Genève, 2 vol. in 4.

Mably, De la legislation ou Principes des lois, Amsterdam, 1776.

* *Filangieri*, (Gaetano) La Scienza della legislazione, Genova, Gravier 1798, 8 vol. in 8. — traduit en français par Gallois avec un Commentaire par Benjamin Constant, Paris 1822, 5 vol. in 8.

Zachariae, La scienza della Legislazione, Lipsia, 1806 in 8 (ted.).

Destutt de Tracy, Commentaire sur l'Esprit des lois, Paris 1822, in 18.

Treschow, Principii di legislazione, Christiana, 1820 4 vol. in 8.

* *Barbacovi*, Discorsi sulla scienza della legislazione, Milano, 1823, 2 vol. in 12.

Noy, Massime delle leggi (inglese) Londra, 1821, in 8.

Rey, Traité des principes généraux du droit et de la législation, Paris, 1828, in 8.

Bonald, Législation primitive, Paris, 1828, in 8.

* *Comte* (Charles), Traité de Législation, Bruxelles, 1840, in 8.

* *Matter*, De l'influence des moeurs sur les lois et des lois sur les moeurs, Paris, 1843, in 8.

II. OPERE CHE TRATTANO EX PROFESSO LA SCIENZA DEL DIRITTO PUBBLICO.

* *Platone*, Della Repubblica, tradotto dal P. Bonotto Domenicano. Venezia, 1781, 2 vol. in 8.

* *Aristotele*, Trattato dei Governi, tradotto da B. Segni — Firenze 1549 indi — De Republica, cum Commentariis Philippi Scherbii, Francofurti, 1610, in 8. — La Politique d'Aristotele traduite en francais par Barthelémy de S. Hilaire. Paris 1837, 2 vol. in 8.

* *Plutarco*, Istituzioni civili. (Vedi i suoi Opuscoli morali volgarizzati da Marcello Adriani. Firenze 1820-1823, vol. 6 in 8.)

* *Cicerone*, De republica, libri VI, edidit Angelus Majus, Romæ, 1822.

S. Tomaso, De regimine Principis — tradotto in italiano da Valentino Averani, Firenze, 1577.

* *Egidio Colonna*, De regimine Principum, Roma, 1607.

* *Petrarca*, De Republica optime administranda — recato in italiano, Milano, 1833, in 12.

* *Savonarola*, Trattati Politici. Firenze 1494-1847.

Bartolo, De regimine civitatis.

* *Macchiavello*, Il Principe. Roma, 1532 — Discorsi sulla Prima Deca di Livio, Roma 1531.

Bodino, De Republica libri sex, Parisiis, 1586, in fol.

* *Lipsio*, Politicorum sive civilis doctrinae libri sex. Amsterdam, 1632.

Mariana, De rege et regis institutione libri III, Tolosa, 1599.

S. Giunio Bruto, Vindiciae contra tyrannos sive de principis in populum, populi in principem legitima potestate. Edimburgi, 1570, in 8.

Pontano, De Principe, Napoli. 1490.

* *Palmieri*, Vita Civile, stampato ad Ancona, 1829, in 12.

Botero, Della Riagion di Stato, libri dieci, Venezia, 1589 in 4.

Cavalcanti (Bartolomeo), Trattato ovvero Discorsi sopra gli ottimi reggimenti delle Repubbliche antiche e moderne con un Discorso di *Sebastiano Erizzo* intorno i governi civili. Venezia 1571, in 4.

Guarini, Trattato della pubblica libertà — stampato a Venezia, 1818, in 8.

Lottini, Avvedimenti civili, Firenze, 1574 in 4.

Ceba, Il Cittadino di Republica, Genova 1617, fol.

Carafa (Diomede) De regentis et boni Principis officii, Napoli 1668.

Pa'rizio, De regno et regis institutione = De reipublicae institutione, Parisiis, 1519.

* *Sammarco*, Delle mutazioni dei regni, Venezia 1629 in 4.; Milano, 1825 in 4.

Doria (Paolo Mattia) La vita civile, Napoli, 1729, in 4.

* *T. Moro*, De optimo reipublicae statu deque nova insula Utopia, libri duo, Glasguae, 1750, in 8.

Hobbes, Elementa philosophica de cive, Parisiis, 1642, in 8. — *Leviathan*, Amsterdam, 1670, in 4.

* *Campanella*, *Civitas Solis*, recata in italiano Lugano, 1835--- e recata in francese dalla signora Luigia Colet. Parigi 1844 in 12.

* *Harrington*, L'Oceana (ingl.) Londra, 1771 gr. 4. — *Aphorismes politiques*, trad. de l'anglais Paris, Didot, an. III, in 18.

* *Spinosa*, Tractatus theologico-politicus. Hambourg, 1670 in 4.

Bossuet, Politique tirée des propres paroles de l'Écriture Sainte, Paris, 1709, 2 vol. in 12.

Fénélon, Examen sur les devoirs de la royauté — Essai sur le Gouvernement civil selon les principes de Fénélon, tom. III. de ses Oeuvres, Paris, Didot, 1838.

* *Pufendorf*, De officio hominis et civis, Lugd. Scand. 1673.

Locke, Saggio sul governo civile (ingl.) Londra 1690 in 8., trad. in francese da Mazel, Ginevra, 1724 in 12.

Sidney, Discorsi intorno il governo (ingl.) Londra 1689 in fol. e trad. in franc. da P. A. Samson, La Haye, 1702, 4 vol. in 8.

Temple, Saggio sull'origine e la natura del governo (ingl.).

Hume, Saggi politici (ingl.).

Paley, Filosofia morale e politica, 1785 — trad. in francese da Vincent, 1817, 2 vol. in 8.

Ferguson, Principi della scienza morale e politica (inglese) Edimburgo, 1793, 2 vol. in 4. — Saggio sulla storia della società civile (ingl.) Londra, 1773 in 8. — trad. in francese da Bergier, Parigi 1783, 2 vol. in 12.

Réal, La Science du gouvernement, Paris, 1760 1765, 8 vol. in 4.

Schimmelpenninck, Dissertatio de imperio populari rite temperato, Lugd. Batav. 1794 in 8.

* *Burlamaqui*, Principes du Droit Politique, Genève 1764, 3 vol. in 12.

* *Boemero*, Introductio in jus publicum universale, Halae 1755.

* *Rousseau*, Contrat social ou Principes du Droit Politique. Amsterdam 1762 in 12.

* *Mirabeau*, Essai sur le despotisme, Paris, 1792 in 8 — Des lettres de cachet et des prisons d'état, Hambourg, 1782, 2 vol. in 8.

* *Necker*, Du pouvoir exécutif dans les grands États, 1792.

Landes, Principes du Droit Politique mis en opposition avec ceux de Rousseau sur le Contrat social, Paris 1802, in 8.

Goudon, du droit public et du droit des gens, Paris. 1808, 3 vol. in 8.

Leister, Diritto Pubblico naturale (ted.) Francfort, 1806.

Lampredi, Diritto Pubblico Universale, Pavia 1818, 4 vol. in 8.

* *Romagnosi*, Che cosa è eguaglianza? Trento 1792 — Che cosa è libertà? Trento 1793 — Introduzione allo studio del Diritto Pubblico Universale, Parma, 1805, 2 vol in 8. — Della Vita degli stati — Diritto Naturale Politico — Istituzioni di civile filosofia (Vedi il volume III delle opere di G. D. Romagnosi pubblicate da de Giorgi, Milano 1845) — La Scienza delle Costituzioni, opera postuma, Losanna 1849 vol. 1.

Luden, Manuale della Scienza dello Stato o della Politica, (ted.) Jena, 1811.

Fichte, Teorica dello Stato (ted.), Berlino, 1820.

Zachariae, Quaranta libri sullo Stato (ted.) Stuttgart, 1820, 4 vol.

Krug, Dikaö Politik, 1824.

D'Arétin, Diritto Pubblico della Monarchia Costituzionale (ted.) tom. 1^o, Altembourg 1824, in 8 — Dopo la morte di Arétin il tomo 2^o fu continuato da Rotteck, Fribourg, 1827 in 8.

Jordan, Saggio sul Diritto Pubblico Universale (ted.) Marbourg 1828.

Rotteck, Corso sulla teoria politica universale (ted.) Stuttgart 1830, in 8. — Trattato di Scienza Politica, (ted.) Stuttgart, 1829, 2 vol. in 8.

Brümmer, Confutazione di Rotteck (ted.) Hambourg, 1806.

Pölitz, Le Scienze politiche considerate ai tempi nostri (ted.), Leipsick, 1823, 5 vol. in 8.

* *Ancillon*; Du juste milieu, trad. de l'alle. Bruxelles, 2 vol. in 12, 1837.

Dahlman, Politica (ted.) Gottinga tom. 1, 1835.

Spittler, Lezioni sulla Politica (ted.) Stuttgart, 1828.

Roeder, Principii di politica del dritto (ted.) vol. I, Darmstadt, 1837.

Bulau, Enciclopedia delle scienze politiche (ted.) Lipsia, 1832.

* *Bentham*, Tactique des Assemblées legislatives suivie d'un Traité des sophismes politiques; ouvrage extrait des manuscrits de l'auteur par Et Dumont, Genève, 1816, 2 vol. in 8.

Haller, Restaurazione della politica (ted.) Winterthur, 1819-1821, 4 vol. in 8. — Restauration de la science politique, trad. de l'allemand, Lyon 1824, 2 vol. in 8. — Mélanges de droit public et de haute politique, Paris, 1839, 2 vol. in 8.

Bonald, Théorie du pouvoir politique et religieux dans la société démontrée par le raisonnement et l'histoire. Constance, 1796, 5 vol. in 8.

De Maistre, Essai sur le Principe générateur des constitutions politiques.

* *Benjamin Constant*, Cours de Politique constitutionnelle, 3 edit. mise en ordre et précédée d'une introduction par J. P. Pagès, Paris 1836, 2 vol. in 8.

* *Ganahl*, du pouvoir et de l'opposition dans la société civile, Paris, 1824, in 8.

Beaujour, Théorie des gouvernements, Paris, 1823, 2 vol. in 8.

* *Torombert*, Principes de Droit Politique, Paris, 1825, in 8.

Bozzelli, Esquisse politique sur l'action des forces sociales dans les différentes espèces de gouvernements. Bruxelles 1827 in 8.

Massias, De la Souveraineté du peuple, Paris, 1829.

* *Daunou*, Essai sur les garanties individuelles, Paris, 1822, in 8.

Fritot, Science du Publiciste, on traité des principes élémentaires du droit dans ses principales divi-

sions, Paris, 1819-20, 11 vol. in 8. — * *Esprit du droit et ses applications à la Politique et à l'organisation de la Monarchie constitutionnelle*, Paris, 1825, 1 vol. in 8.

* *Coffinières*, *Traité de la liberté individuelle*, Paris, 1828, 2 vol. in 8.

* *Droz*, *Applications de la Morale à la Politique*, Louvain, 1830, 1 vol. in 8.

* *Pinheiro-Ferreira*, *Cours de Droit Public externe et interne*, Paris, 1830, 2 vol. in 8. — * *Précis d'un Cours de droit public interne et externe*, Paris, 1830 in 8. — * *Principes de Droit Public ou Manuel du citoyen sous un gouvernement représentatif*. Paris, 1834, 3 vol. in 12.

* *Hepp*, *Essai sur la Théorie de la vie sociale et du gouvernement représentatif*, Strasbourg, 1833, in 8.

* *Macarel*, *Eléments de Droit Politique*, Paris, 1833 in 12.

* *Cherbuliez*, *Théorie des garanties constitutionnelles*, Paris, 1834, 2 vol. in 8.

* *Descubès*, *Traité du gouvernement représentatif*, Paris, 1834, in 8.

* *Sismondi*, *Études sur les Constitutions des peuples libres*, Bruxelles, 1840, in 8.

Schutzemberger, *Études de Droit Public*, Strasbourg, 1837, in 8. tom. 1.^{er}

Buchez, *Traité de politique au point de vue du Catholicisme*, Paris, 1840 in 8.

* *Crousse*, *De l'organisation politique*, Paris 1841, in 8.

* *Poli*, *Saggi di Scienza politico-legale*, Milano, 1841.

* *Guichard*, *Manuel de Politique*, Paris, 1842 in 12.

* *Lamennais*, *Politique, à l'usage du peuple*, Paris, 1844.

* *Cenac-Moncaut*, *Introduction à la Politique rationnelle ou Théorie du gouvernement représentatif*, Paris, 1846, broch. in 8.

* *Ivan Golovine*, Science de la Politique, Paris 1844, in 8.

Lamartine, Politique rationnelle, Paris, 1847, in 8.

Dictionnaire Politique par une société de députés, de journalistes et de publicistes et avec une Introduction par Garnier Pagès — Paris, 1848, gr. in 8.

Leroux Projet d'une Constitution démocratique et sociale, Paris, 1848 in 8.

Billiard, De l'organisation de la République, Paris, 1848, in 8.

* *Rosmini Serbati* — Filosofia della Politica, Napoli, 1842. — La Costituzione secondo la giustizia sociale, Napoli, 1848 in 8.

Wey, Manuel des droits et des devoirs, ou Dictionnaire démocratique. Paris, 1848, in 18.

III. OPERE CHE TRATTANO PER MANIERA SCIENTIFICA IL DIRITTO PUBBLICO POSITIVO.

* *Senofonte*, Della Repubblica dei Lacedemoni e della Repubblica degli Ateniesi.

Onuphrii Panvini, Reipublicae Romanae Commentariorum, libri III, Venet. 1588, in 8.

* *Giannotti*, La Repubblica di Venezia, Lione, 1570 in 8 — La Repubblica Fiorentina, Venezia, 1727, in 8.

Blackstone, Comentario delle leggi d'Inghilterra (ingl.) Oxford, 1768, 4 vol. in 4. trad. en français par Ed. Christian, Paris, 1821 - 22, 6 vol. in 8.

* *Delolme*, Constitution de l'Angleterre ou État du gouvernement anglais comparé avec la forme républicaine et avec les autres monarchies d'Europe, nouvelle édit. entièrement revue et corrigée, Genève, 1793, 2 vol in 8.

John Adams, Difesa della Costituzione e del governo degli Stati Uniti (inglese) Londra, 1787, 3 vol. in 8. — (questo libro fu rifiuto dall'autore in un altro messo a stampa il 1794 cui è titolo *Storia delle principali repubbliche del mondo*).

Livingston, Examen du gouvernement d'Angleterre comparé aux constitutions des États-Unis, trad. de l'anglais avec des notes, Paris 1769 in 8.

Custance, Quadro conciso della costituzione d'Inghilterra (inglese). Londra 1815 in 8.

Brooke, Théorie de la Constitution de la Grande Bretagne ou de ses trois pouvoirs séparés et réunis; trad. de l'anglais avec un examen de toutes les constitutions françaises par Barrere de Vieuzac. Paris 1815, in 8.

Lorieux, Traité de la prérogative royale en France et en Angleterre, Paris 1840 in 8.

Guizot, Du gouvernement de la France. Paris, 1821 in 8.

Royer-Collard, Du gouvernement de la France depuis la Restauration, Paris 1815, in 8.

* *Chateaubriand*, De la Monarchie selon la Charte, Paris 1815.

* *Lanjuinais*, Constitutions de la nation française avec un Essai de traité historique et politique sur la Charte de 1814 — Paris, 1819, 2 vol. in 8.

Pailliet, Droit Public français, Paris, 1822, in 8.

* *Hello*, Du régime constitutionnel, 1830 — 3^e edit. entièrement refondue, Paris, 1848, 2 vol. in 8.

Mahul, Tableau de la Constitution politique de la Monarchie française selon la Charte, Paris, 1830.

* *Serrigny*, Droit Public des Français, Paris, 1846, 2 v. in 8.

* *Foucart*, Elements de Droit Public et Administratif, Paris 1843, 3 vol. in 8. — Abrégé du Droit Public et Administratif, Paris 1845, in 8.

* *Laferrière*, Cours de Droit Public. et Administratif, Paris, 1841, 1846, in 8.

De Carné, Du gouvernement représentatif en France et en Angleterre, Paris, 1841, in 8.

Carvalho, Essai historique et politique sur la monarchie et la Constitution portugaise, trad. du portugais par F. S. Constancio, Paris, 1830, in 8.

Henke, Droit Public. de la Suisse, trad. de l'allemand par Massé, Genève, 1825, in 8.

* *Plaisant*, Constitution belge annotée, Bruxelles. br. in 8.

Schmidt, Elementi del Diritto Pubblico comune dell'Alemagna (ted.) Iena, 1823, 2 vol. in 8.

* *Tocqueville*, De la démocratie en Amérique, Bruxelles 1837, 4 vol. in 8.

* *Story*, Commentaire sur la Constitution des États Unis d'Amérique traduit par P. Odent. Paris 1845, 2 vol. in 8.

Hülman, Diritto pubblico dei popoli antichi (ted.). Colonia 1820, in 8.

Ortolan, Cours d'Histoire du Droit Politique et constitutionnel de l'Europe, tom. 1, (Anciennes constitutions des peuples d'Europe). Paris 1831, in 8.

Delacroix, Constitutions des principaux États de l'Europe et des États-Unis de l'Amérique, Paris 1793, an. XI, 6 vol. in 8.

Dufau, *Duvergier* et *Guadet*, Collection des constitutions, Chartes, lois fondamentales des peuples de l'Europe et des deux Amériques, avec un précis offrant l'histoire des libertés et institutions politiques chez les nations modernes—Paris, 1823, 6 vol. in 8.

LESSICO

DEL

DIRITTO PUBBLICO COSTITUZIONALE.

Oltre ad una notizia bibliografica abbiain reputato giovevole altresì, come aggiunzione al nostro Manuale, raccogliere per ordine alfabetico in una maniera di lessico e definire le parole più di frequente adoperate nelle discussioni giornalistiche e parlamentari; imperocchè bene spesso l'incertezza delle parole fruttando la confusione delle idee è stata scaturigine di funeste conseguenze. Ma in cosiffatta addizione, senza affidarci a noi stessi e senza aspirare a definizioni scientificamente rigorose, abbiain curato solamente, sulle orme dei più insigni scrittori di civile filosofia, determinare la nozione che per comune usanza si chiude in una data parola; al che soprattutto ci fu di scorta il *Dizionario Politico* compilato non è guari in Francia da una riunione di deputati, di pubblicisti e di giornalisti, e pubblicato da Duclerc e Pagnerre con una Introduzione di Garnier-Pagès.

ABDICAZIONE — Abbandono volontario e definitivo di un diritto, e segnatamente della dignità regia.

ABROGAZIONE. Atto col quale si annulla una legge, un ordinamento, un decreto. Vedi *Derogazione*.

ABUSO d'autorità. Uso di un potere oltre i limiti assegnati dalla legge.

ACCLAMAZIONE. Voto unanime significato da una riunione di uomini senza raccogliere i suffragi individuali.

- AGENTI del Governo.** Funzionari instituiti per la esecuzione delle leggi senza poter esserne gl'interpreti.
- AGENTE Diplomatico.** Colui ch'è impiegato da un Governo nelle sue relazioni con altri governi sia per risiedere in uno Stato estero sia per adempiervi solo una missione speciale.
- AGRICOLTURA.** Vedi *Industria*.
- ALLEANZA.** Associazione di due o più potenze politiche nel fine della loro comune difesa.
- AMMENDAMENTO.** Mutazione parziale di sostanza o di forma in un progetto di legge.
- AMMINISTRAZIONE pubblica.** Gestione degli interessi generali dello Stato nelle sue attinenze esterne ed interne, in conformità delle leggi statuite.
- AMOVIBILITA'.** Qualità annessa a tutti i pubblici uffizi dipendenti dal Potere esecutivo.
- ANARCHIA.** Mancamento di governo.
- ARISTOCRAZIA.** Governo degli ottimi.
- ARTICOLI.** Disposizioni contenute in un atto legislativo o amministrativo.
- ASSOCIAZIONE.** Riunione di più individui in uno scopo comune.
- ASSOLUTO (Potere).** Potere senza limiti ed indipendente da ogni legame.
- ATTRUPPAMENTO.** Riunione tumultuosa e proibita dalla legge. V. *Sedizione*.
- AUTOCRAZIA.** Forma di governo ove è legge la volontà del capo che si presume tener da sè stesso i suoi dritti.
- BILANCIO.** Vedi *Stato Discusso*.
- BORGHESIA.** Ceto dei proprietari e degli industriosi.
- CAMERE.** Assemblee Politiche. V. *Congresso dei Deputati e Senato*.
- CANDIDATURA.** Proposizione d'individui per essere eletti definitivamente alcuni fra loro ad un dato ufficio.
- CAPACITA'.** Attitudine di un essere razionale ad esercitare diritti o ad esser gravato di obbligazioni. — Dinota altresì lo stato degli elettori non proprietari.
- CAPITALE (Città).** Sede del Governo centrale di uno Stato.
- CARTA costituzionale.** Atto nel quale si chiude la costituzione politica di uno Stato.
- CASSAZIONE.** Giurisdizione superiore che annulla le pronunzieri giudiziarie difformi dalla legge.

- CENSO.** Quantità d'imposizione richiesta dalla legge per l'esercizio dell'elettorato o per la eleggibilità.
- CITTADINO.** Colui che sia per la nascita sia in forza della legge fa parte di una società civile.
- COLLEGI elettorali.** Adunanze degli elettori nelle varie circoscrizioni territoriali, convocate per la scelta sia dei Deputati sia dei Candidati per il Senato o la Magistratura.
- COMMERCIO.** Vedi *Industria*.
- COMPETENZA.** Diritto che dà la legge di giudicare una data controversia.
- COMUNE.** Aggregamento d'abitanti considerati nei rapporti che nascono dalla loro unione nelle città o in talune divisioni del territorio delle campagne; dicesi anche *Municipio*.
- CONCENTRAMENTO.** Riunione delle forze generali in un centro comune. Esso è politico o amministrativo.
- CONGRESSO dei Deputati.** Assemblea politica composta dei rappresentanti del popolo per esprimere giuridicamente i suoi bisogni morali e materiali.
- CONSIGLIO DI STATO.** Adunanza consultiva indirizzata ad illuminare d'ufficio il Governo sul cammino dell'amministrazione generale dello Stato.
- CONSIGLIO dei Ministri.** V. *Ministero*.
- CONTRIBUZIONE.** Quella parte de' beni del cittadino che il governo raccoglie per le spese necessarie a soddisfare i bisogni dello Stato. *Diretta.* Quella che grava su' produttori. *Indiretta.* Quella che colpisce i consumatori.
- CONVOCAZIONE.** Atto con che il Potere chiama i membri di un'assemblea politica a ragunarsi.
- CORONA.** Simbolo del Principato; ma in diritto pubblico suona lo stesso che il Principato.
- CORTE.** Sfera entro la quale si aggira il Principe cioè l'aggregato delle persone addette al servizio di lui o della sua famiglia.
- COSCRIZIONE.** Modo di comporre lo esercito sottoponendo tutti i cittadini di una data età alla elezione per via di sorte per il contingente della milizia.
- COSPIRAZIONE.** Risoluzione fatta da due o più persone di operare contro l'esterna o contro l'interna sicurezza dello Stato.
- COSTITUZIONE.** Atto col quale sia per modo espresso sia per tacito i cittadini conchiudono in fra loro le norme

che debbe seguitare la Sovranità per assicurare la libertà di tutti col potere sociale. Dicesi pure *Statuto fondamentale* o *Legge fondamentale dello Stato*.

CUMULO. Riunione di più uffici pubblici e di più emolumenti in un solo individuo.

DEBITO PUBBLICO. Somma dei debiti che contrae lo Stato quando toglie a prestanza o si riconosce debitore.

DECADIMENTO. Atto col quale un Principe che viola le condizioni in mercè delle quali esercita il suo potere viene spogliato della dignità regia.

DECRETO. Atto del Principe indirizzato a regolare la esecuzione delle leggi senza punto trasgredirle.

DEMANIO. V. *Dominio dello Stato*.

DEMOCRAZIA. Governo del Popolo.

DEPUTATO. Colui che viene eletto dai suoi concittadini per la rappresentanza nazionale; dicesi anche *Delegato* e *Rappresentante del popolo*. Vedi *Congresso dei Deputati*.

DEROGAZIONE. Rivocazione parziale di una legge.

DICHIARAZIONE di guerra. Atto di notificazione che debbe precedere ogni maniera di ostilità tra due nazioni.

DINASTIA. Seguenza di Principi che discendono da una medesima stirpe.

DIPLOMAZIA. Scienza dei rapporti intranazionali.

DIRITTO. Facoltà che compete ad un essere razionale in forza di una legge sia naturale sia positiva. Dinota pure il tutt'insieme delle leggi alla cui osservanza si può astringere l'uomo con materiale coercizione.

DISCORSO della Corona. Atto solenne con che il Principe inaugurando le adunanze legislative ragguaglia per sommi capi il Parlamento della politica interna ed esterna del Ministero.

DISCUSSIONE. Disamina che precede ogni deliberazione collettiva.

DISPOTISMO. Potere assoluto e senza censura.

DOGANA. Istituzione indirizzata a raccogliere i diritti imposti sopra talune merci all'ingresso ed all'uscita del territorio.

DOMICILIO. Luogo ove il cittadino ha fermato il suo principale stabilimento.

DOMINIO. Diritto di usare e godere di una cosa e disporre a talento; dicesi anche Diritto di Proprietà.

- DOMINIO pubblico.** Cose incapaci di dominio privato perchè tutti ne hanno il godimento e il possesso.
- DOMINIO dello Stato.** Beni di cui lo Stato gode come proprietario e de' quali raccoglie i redditi direttamente.
- DOMINIO della Corona.** Parte del dominio dello Stato, l'amministrazione e i redditi della quale appartengono al Principe.
- DOMINIO privato.** Beni che il Principe possiede indipendentemente dallo Stato.
- EGUAGLIANZA.** Equa ripartizione di diritti e di doveri fra tutti i membri della società civile.
- ELEGGIBILITA'.** Stato di colui che riunisce le condizioni legali per essere eletto, e che dicesi *eleggibile*.
- ELETTORALE (Legge).** Quella legge che regola la capacità ed il modo delle elezioni politiche.
- ELETTORE.** Colui che ha diritto di dare il voto per la elezione politica; il qual diritto però domandasi *elettorato*.
- ELEZIONE.** Modo legittimo col quale il popolo ha un intervento mediato nella Sovranità civile.
- ERARIO.** Luogo ove son concentrate le somme che provengono dalle pubbliche entrate.
- ESECUTIVO (Potere).** Diritto della Sovranità civile di operare per la esecuzione delle leggi.
- ESERCITO.** Forza abituale che è parte della forza pubblica, ed è destinata esclusivamente ad operare contro i nemici esterni dello Stato.
- FEDERALISMO.** Sistema politico ove molti Stati convicini pongono in comune il governo di taluni interessi, e segnatamente quelli della pace e della guerra, riserbandosi l'esclusivo reggimento degli altri.
- FISCO.** Il tesoro dello Stato considerato come persona morale capace di obbligare e di obbligarsi.
- FORZA Pubblica.** Riunione degli individui e dei corpi organati per mantener l'ordine interno e la esterna indipendenza dello Stato.
- FUNZIONARIO Pubblica.** Colui che il Potere esecutivo investe di un ufficio autorevole.
- GARENTIA.** Mezzo legittimo per tutelare i diritti sia degli individui sia del corpo sociale.
- GENDARMERIA.** Forza destinata alla pubblica sicurezza e ad assicurare nell'interno del Reame l'osservanza delle leggi.

GIUDICIARIO (*Potere*). Diritto della Sovranità di definire le controversie che si elevano tra i privati e di reprimere le infrazioni della legge.

GIUDICIARIO *ordine*. Il tutt'insieme dei Magistrati di uno Stato.

GIUDICIO. Decisione renduta da un tribunale sopra una questione sottopostagli; dicesi pure *giudicato*.

GIURATI. Cittadini eletti a sorte per comporre il tribunale popolare domandato *giuri*.

GIURISDIZIONE. Potere di giudicare *V. competenza*.

GIURI. Guarentia costituzionale dello intervento del popolo nell'autorità giudiziaria, ovvero tribunale cittadino col quale il popolo facendosi rappresentare da un numero d'individui eletti a sorte determina il fatto che dà luogo ai giudizi pubblici.

GOVERNO. Forma di reggimento che ha luogo in uno Stato — Dinota pure il potere esecutivo dello Stato.

GRAZIA. Atto col quale il Principe modifica una condanna giudiziaria rimettendo la pena o parte della medesima.

GUERRA. Serie di atti violenti tra due o più Stati che hanno in tra loro delle pretensioni reciproche.

GUERRA civile. Lotta di due o più partiti nel seno di una nazione.

GUARDIA NAZIONALE. Guarentia costituzionale dell'intervento del popolo nel mantenimento dei suoi diritti contro qualsivoglia aggressione.

IMPOSIZIONE. *V. Contribuzione*.

INAMOVIBILITÀ'. Carattere giuridico di taluni ufficii che li rende irrevocabili.

INCOMPATIBILITÀ'. Ostacolo posto dalla legge allo esercizio di ufficii diversi da parte di un solo e medesimo funzionario.

INCOMPETENZA. Mancamento di potere giuridico ad una data cosa.

INDENNITÀ'. Ristoramento pecuniario di danni allo interesse privato.

INDIRIZZO. Atto col quale le assemblee politiche fan nota al Principe la loro opinione sulla politica del Governo nelle relazioni esterne ed interne dello Stato.

INDUSTRIA. Trasformazione della materia da uno stato in un altro la quale produce dei risultamenti fisici atti a

satisfare alcun bisogno. Agraria è quella che facilita l'azione della natura e dicesi *agricoltura*; manifattrice è quella che dà novella forma e però nuova destinazione a' prodotti della natura e comunemente domandasi *industria*; e commerciale per ultimo è quella che pone il prodotto nelle mani del consumatore, e dicesi pure *commercio*.

INIZIATIVA. Privilegio di proporre un progetto di legge alla discussione dei Corpi legislativi. Il progetto di legge in vari paesi costituzionali piglia nome di *bill*.

INTERPELLAZIONE. Domanda indirizzata ad un ministro da qualche membro delle assemblee politiche sulle faccende esterne o interne dello Stato.

INTERPRETAZIONE delle leggi. Atto d'indagare e fissare il senso di una legge il quale non traluce dalle sue parole.

INVIOLABILITA'. Carattere giuridico la cui mercede un dato individuo non può soggiacere a condanna personale di sorta.

LEGISLATIVO (Potere). Diritto che compete alla Sovranità di statuire le leggi.

LEGISLATURA. Periodo costituzionale che corre dalla formazione di un'assemblea alla sua rinnovazione; — dicesi anche del potere legislativo in attività.

LEGISLAZIONE. Il tutt'insieme delle leggi di uno Stato.

LEGGE. Atto universale ed obbligatorio della Sovranità civile che determina quali sono i diritti e gli obblighi dei cittadini sia tra loro sia verso la società civile.

LIBERTA'. Facoltà di operare senza allontanarsi dalla legge.

— *individuale o civile.* Inviolabilità della persona di ognuno sotto la tutela delle leggi.

— *pubblica o politica.* Diritto della moltitudine di prender parte alla Sovranità sia direttamente sia per modo indiretto.

LISTA CIVILE. Dotazione della corona e mercede che lo Stato paga al Principe regnante.

MAGISTRATO. Individuo che fa parte dell'ordine giudiziario.

MAGISTRATURA. Dignità che conferisce la potestà di applicare le leggi; dicesi pure dell'ordine giudiziario.

MAGGIORITA'. Il numero maggiore in un'assemblea politica.

- MINISTERO.** Amministrazione centrale degli affari dello Stato — Suona pure il tutt'insieme dei Ministri.
- MINISTERO *Pubblico.*** Ufficio di rappresentare il governo appresso dei Collegi giudiziari.
- MINISTRO.** Depositario del Potere sociale delegato ovvero agente stabilito appresso del Principe per rispondere degli atti emanati da lui e dirigere in mercè della delegazione immediata le varie parti dell'amministrazione.
- MINORITA'.** Il numero minore in un aggregamento politico.
- MONARCHIA.** Governo di un solo; dicesi pure principato. — *assoluta* quella in che il reggitore è inviolabile ed irresponsabile e fa tutto quello che vuole; — *costituzionale o rappresentativa* è quella ove nella Sovranità concorrono di conserva il Principe ed il Parlamento.
- MONARCA.** Colui che è investito della dignità regia rappresentando l'unità del Potere.
- MONOPOLIO.** Violazione del principio giuridico ed economico della libera concorrenza.
- MOZIONE.** Proposizione che vien fatta ad un'assemblea politica da alcuno dei suoi membri.
- MUNICIPIO.** V. *Comune.*
- NATURALIZZAZIONE.** Atto col quale uno straniero viene agguagliato in uno Stato ai cittadini.
- NAZIONE.** Forma sociale ove un dato numero di città o di Stati particolari sia di medesima sia di varia stirpe obbediscono ad una Sovranità comune.
- NEGOZIAZIONE *diplomatica.*** Serie di trattative tra due Potentati per mezzo degli agenti che li rappresentano.
- OCLOCRAZIA.** Governo della moltitudine.
- OLIGARCHIA.** Governo dei pochi.
- OPERAIO.** Colui che vive con una mercede quotidiana lavorando per conto d'altrui.
- OPERE *pubbliche.*** Lavori che lo Stato fa eseguire nello interesse generale.
- OPPOSIZIONE.** Partito che si forma in tutti i popoli liberi ad avversare sistematicamente gli atti del Governo ed il partito ministeriale che li appoggia.
- ORDINE SOCIALE.** Armonia delle libertà individue tra loro e della libertà di tutti col potere.
- ORDINE *pubblico.*** Il tutt'insieme delle regole che interessano la conservazione della vita sociale.

- ORDINE del giorno.** Determinazione che un' assemblea politica prende sulla serie quotidiana dei suoi lavori.
- OZIONE.** Atto col quale un deputato eletto in più comizi elettorali dichiara da quale di essi accetta il mandato legislativo.
- PACE.** Stato naturale delle Potenze in tra loro, che avvenuta una guerra ha mestieri di un trattato per ristabilirsi.
- PARIA.** Corpo politico che partecipa al potere legislativo in taluni governi costituzionali — Si distingue in *nomiativa* ed *ereditaria* secondo che la dignità di Pari si acquista per nomina del Principe o per diritto di successione. V. *Senato*.
- PARLAMENTO.** Luogo ove si ragunano le assemblee politiche — dinota pure le due assemblee prese insieme.
- PENA.** Diminuzione di diritti imposta dalla legge a chi infrange i suoi dettati con qualche reato.
- PERQUISIZIONE.** Ricerca degli elementi costitutivi di un reato.
- PETIZIONE.** Diritto di far valere le proprie ragioni chiamando il Corpo legislativo a valutare una domanda sia nello interesse privato sia nello interesse pubblico.
- PLEBE.** Parte del popolo inetta allo esercizio dei poteri politici per l'ignoranza in che si trova.
- PLENIPOTENZIARIO.** Agente diplomatico investito di una procura generale per negoziare con un governo estero.
- PLURALITA'.** Sinonimo di maggioranza.
- POLIARCHIA.** Governo dei molti.
- POLITICA.** Scienza del governo.
- POLIZIA.** Vigilanza esercitata dal potere esecutivo per il mantenimento dell'ordine pubblico e per la sicurezza dei cittadini nei limiti delle leggi. — Suona anche la scienza del governo.
- POPOLAZIONE.** Numero di coloro che abitano un dato territorio.
- POPOLO.** Il tutt'insieme degli individui onde una società civile, si compone.
- POTERE sociale.** Forza della Società che si adopera a nome dei diritti comuni sulle volontà irregolari degli individui.
- POTERI sovrani.** Diritti che competono alla Sovranità civile come a dire il legislativo il giudiziario e l'esecutivo.

PREROGATIVA. Somma dei privilegi attribuiti ad una persona politica sia individuale sia collettiva. — *Prerogativa reale o della corona*—*Prerogativa parlamentare.*

PRESIDENTE. Colui che è chiamato a dirigere i lavori di un'assemblea — Si dà pure un tal nome a' capi di talune democrazie, come negli Stati Uniti d'America e nella Repubblica francese.

PRESTITO Pubblico. Vendita che fa lo Stato di rendita da pagarsi a perpetuità senza restituzione del capitale.

PREVARICAZIONE. Infrazione che i magistrati possono commettere dei doveri del loro ufficio.

PRINCIPATO. — V. *Monarchia, Monarca.*

PRIVILEGIO. Eccezione alle leggi in favore di un dato individuo o di una data corporazione.

PROCESSO verbale. Narrazione degli atti di un'autorità sia individuale sia collettiva.

PROLETARIO. V. *operaio.*

PROMULGAZIONE. Atto con che si attesta ai cittadini l'esistenza della legge.

PROPRIETA'. Diritto esclusivo di godere e disporre di una cosa. V. *Dominio.*

PROROGAZIONE. Diritto che talune costituzioni assentono al Principe di sospendere le riunioni delle assemblee e differirle ad un dato tempo.

PROVINCIA. Parte dello Stato formata dall'associazione naturale di molti Comuni convicini.

PUBBLICITA'. Diritto di tutti i cittadini ad esser ragguagliati degli atti della Sovranità.

QUESTORI. Gli amministratori interni di un'assemblea politica.

QUISTIONE. Tutto ciò che forma materia di discussione.

QUORUM. Numero legale degli individui di un'assemblea politica.

RAPPRESENTANTE. V. *Deputato.*

RAPPRESENTANZA Popolare. Intervento giuridico ed immediato del popolo nella Sovranità civile.

RAPPRESENTATIVO (Governo) Quello in cui la Sovranità si compone dei mandatari di tre elementi sociali; la libertà il potere e la giustizia — Dicesi monarchia rappresentativa ove il rappresentante del Potere è a vita per eredità o per elezione; e democrazia rappresenta-

tiva quando il rappresentante del Potere è temporaneo ed elettivo.

RATIFICAZIONE. Approvazione solenne ed autentica di una Potenza ad un trattato iniziato con altra Potenza.

RE, V. Monarca.

REAME. Stato ove il potere è affidato ad un Re.

REATO. Violazione di un obbligo sia verso la società sia verso gli individui, il quale sia esigibile e necessario al mantenimento dell'ordine sociale.

REGGENZA. Dignità di un individuo investito del potere regio durante il difetto o la sospensione di capacità del Principe.

REGNO. Esercizio della dignità regia.

REGOLAMENTO. Il tutt'insieme dei precetti che le assemblee deliberanti s'impongono da sè medesime per l'ordine dei loro lavori.

REPRESSIONE. Mezzo d'impedire i reati col punire coloro che li commettono.

REPUBBLICA. Nel suo nativo significato è lo Stato, la cosa pubblica — comunemente suona *democrazia*.

RESISTENZA legale. Diritto che è in ogni cittadino di respingere con la forza materiale gli abusi di potere che i pubblici funzionari commettono in loro danno.

RESPONSABILITA'. Guarentia costituzionale la cui mercede gli organi del Potere sono sindacabili dei loro atti.

RESPONSABILITA' dei Ministri. Principio fondamentale della Monarchia rappresentativa indiritto a conciliare l'inviolabilità del Principe con le guarentie della libertà.

RETROATTIVITA' (divieto di). Principio fondamentale per cui le leggi debbono regolare le azioni avvenire e non i fatti già consumati.

RIELEZIONE. Sperimento al quale talune costituzioni sottopongono un membro del Parlamento che accetta uffici mercenarii dal Potere.

SANZIONE. Atto con che il Principe nelle monarchie costituzionali dà vigore di legge ad un progetto discusso e votato nelle assemblee deliberanti.

SCIoglimento. Atto col quale il Principe dietro permissione del Senato appella al supremo giudizio dell'opinione pubblica e scioglie il Congresso dei Delegati in nanzi di finirsi il periodo della legislatura.

- SCRUTATORI.** Membri di un'assemblea politica deputati al raccoglimento dei voti.
- SCRUTINIO.** Modo di raccogliere i voti in un'assemblea.
- SEDIZIONE.** Riunione tumultuosa intesa ad attaccare la Sovranità costituita, ed a turbare con modi violenti la pace interna dello Stato.
- SENATO.** Assemblea politica composta per elezione delle superiorità nazionali ed indiritta a frenare l'intemperanza dell'assemblea popolare.
- SESSIONE.** Quella parte dell'anno che corre dalla convocazione delle assemblee politiche alla loro chiusura.
- SOCIETA'.** Coesistenza naturale degli esseri ragionevoli.
- SOVRANITA'.** Autorità suprema onde scaturiscono e dove fan capo tutti i poteri sociali.
- SOVRANO.** Quell'essere collettivo o individuale che rappresenta la Sovranità.
- SPROPRIAZIONE per utilità pubblica.** Diritto dello Stato di appropriarsi in mercè di compensamento un fondo privato che legittimamente si riconosca necessario al pubblico vantaggio.
- STAMPA (libertà di).** Diritto di pubblicare qualsivoglia scritta senza niuna censura preventrice.
- STATO.** La Società civile considerata come persona politica indipendente.
- STATO discusso.** Bilancio delle spese necessarie allo Stato e dei mezzi per provvedervi.
- STATUTO.** V. *Costituzione.*
- STIPENDIO.** Mercede di coloro che servono lo Stato.
- SUFFRAGIO Universale.** Intervento di tutti i cittadini nella elezione.
- TASSA.** Quantità di danaro che dee ciascuno dei contribuenti.
- TEOCRAZIA.** Società civile governata da un'autorità sacerdotale; dicesi pure *Jerocrazia.*
- TESORO Pubblico.** V. *Erario.*
- TORNATA.** Tempo in cui un'assemblea rimane riunita per discutere e deliberare.
- TRATTATO.** Convenzione diplomatica fra due o più Potentati.
- TRIBUNA.** Luogo onde i membri di un'assemblea politica parlano al pubblico.
- TRIBUNALE.** Collegio giudiziario.

TRIBUTO. Imposizione che uno Stato paga ad un altro Stato.

TRONO. Sedio monarchico; dinota pure la dignità regia.

UFFIZIO. Luogo ove si lavora alla preparazione ed al disbrigo degli affari. — Gli uffici delle assemblee dinotano le varie sezioni della medesima che si ragunano in privato per preparare la pubblica discussione.

UFFIZIO Pubblico. Carico addossato al cittadino dalla Sovranità civile.

UFFIZIALE. Dicesi di cosa autentica del Governo.

VERIFICAZIONE di Poteri. Atto col quale un'assemblea politica si costituisce disaminando i titoli di ciascuno dei suoi membri per far parte di essa.

VETO. Atto col quale il Principe nelle monarchie costituzionali ed il Presidente nelle democrazie ricusano di sanzionare un progetto di legge discusso e votato dalle assemblee deliberanti. Esso dicesi *assoluto* o illimitato quando annulla il progetto di legge — e *sospensivo* quando ne chiede fra breve tempo una novella discussione.

VOTO. Suffragio individuale.

VOTAZIONE. Modo legittimo onde le assemblee politiche dichiarano il loro volere collettivo.

COSTITUZIONE POLITICA

PROCLAMATA A' 10 DI FEBBRAIO 1848

PER I POPOLI DELLE DUE SICILIE.

N. B. Avvegnacchè questa fatica non sia volta al Diritto Pubblico Positivo pure affinchè ciascuno possa giudicare le istituzioni che attualmente han vigore tra noi, stimiamo che non sia per tornare inopportuno lo aggiungere alla medesima lo Statuto Napolitano del 10 Febbraio 1848 che diè principio alla novella vita costituzionale del popolo italiano. E qui ci rimanghiamo da ogni maniera di commento e disamina peculiare; imperò che niuna cosa avremmo fatto altro che riprodurre quelle medesime dottrine la cui dichiarazione ha dato materia al nostro Manuale.

DISPOSIZIONI GENERALI.

Articolo Primo. Il Reame delle Due Sicilie verrà d'oggi innanzi retto da temperata Monarchia Ereditaria-costituzionale sotto forme rappresentative.

Art. 2. La circoscrizione territoriale del Reame rimane qual trovasi attualmente stabilita; e non potrà in séguito apportarvisi alcun cangiamento se non in forza di una legge.

Art. 3. L'unica Religione dello Stato sarà sempre la Cristiana Cattolica Apostolica Romana, senza che possa mai esser permesso l'esercizio di alcun'altra Religione.

Art. 4. Il potere legislativo risiede complessivamente nel Re, ed in un Parlamento Nazionale composto di due Camere, l'una di Pari, l'altra di Deputati.

Art. 5. Il potere esecutivo appartiene esclusivamente al Re.

Art. 6. L'iniziativa per la proposizione delle leggi si appartiene indistintamente al Re, ed a ciascuna delle due Camere legislative.

Art. 7. La interpretazione delle leggi, in via di regola generale, si appartiene unicamente al potere legislativo.

Art. 8. La Costituzione garentisce la piena indipendenza dell'Ordine giudiziario per l'applicazione delle leggi a' casi occorrenti.

Art. 9. Apposite leggi, oltre alla libera elezione da parte de' rispettivi abitanti per le diverse cariche comunali, assicureranno alle Comuni ed alle Provincie, per la loro amministrazione interna, la più larga libertà compatibile con la conservazione de' loro patrimonii.

Art. 10. Non possono ammettersi truppe straniere al servizio dello Stato, se non in forza di una legge. Le convenzioni esistenti saranno però sempre rispettate. Nè senza una esplicita legge può permettersi a truppe straniere di occupare o di attraversare il territorio del Reame, salvo il solo passaggio delle truppe pontificie da queglii Stati a Benevento e Pontecorvo, secondo i modi stabiliti dalla consuetudine.

Art. 11. I militari di ogni arma non possono esser privati de' loro gradi, oneri e pensioni, se non ne' soli modi prescritti dalle leggi e regolamenti.

Art. 12. In tutto il Reame vi sarà una Guardia Nazionale, la cui formazione organica sarà determinata da una legge.

In questa legge non potrà mai derogarsi al principio, che nella Guardia Nazionale i diversi gradi sino a quello di capitano, verranno conferiti per elezione da coloro stessi che la compongono.

Art. 13. Il debito pubblico è riconosciuto e garentito.

Art. 14. Niuna specie d'imposizione può essere stabilita, se non in forza di una legge, non escluse le imposizioni comunali.

Art. 15. Non possono accordarsi franchigie in materia d'imposizioni, se non in forza di una legge.

Art. 16. Le imposizioni dirette si votano annualmente dalle Camere legislative.

Le imposizioni indirette possono avere la durata di più anni.

Art. 17. Le Camere legislative votano in ogni anno lo stato discusso, ed acclarano i conti che vi si riferiscono.

Art. 18. La gran Corte de' conti rimane collegio costituito, salvo alle Camere legislative il poterne modificare in forza di una legge le ordinarie attribuzioni.

Art. 19. Le proprietà dello Stato non possono altrimenti alienarsi che in forza di una legge.

Art. 20. Il dritto di petizione si appartiene indistintamente a tutti. Ma le petizioni alle Camere legislative non possono farsi che in iscritto, senza che ad alcuno sia permesso di presentarne in persona.

Art. 21. La qualità di Cittadino si acquista e si perde in conformità delle leggi. Gli stranieri non possono esservi naturalizzati che in forza di una legge.

Art. 22. I Cittadini sono tutti eguali in faccia alla legge qualunque ne sia lo stato e la condizione.

Art. 23. La capacità di esser chiamato a cariche pubbliche si appartiene indistintamente a tutti i Cittadini senza altro titolo, che quello del loro merito personale.

Art. 24. La libertà individuale è garantita. Niuno può essere arrestato se non in forza di un atto emanato in conformità delle leggi dall'autorità competente, eccetto il caso di flagranza o quasi flagranza.

In caso di arresto per misura di prevenzione l'imputato dovrà consegnarsi all'autorità competente fra lo spazio improrogabile delle ventiquattro ore, e manifestarsi al medesimo i motivi del suo arresto.

Art. 25. Niuno può essere tradotto suo malgrado innanzi ad un giudice diverso da quello che la legge determina: nè altre pene possono essere applicate ai colpevoli, se non quelle stabilite dalle leggi.

Art. 26. La proprietà de' Cittadini è inviolabile. Il pieno esercizio non può esserne ristretto se non da una legge per ragioni di pubblico interesse. Niuno può essere astretto a cederla se non per cagione di utilità pubblica riconosciuta, e previa sempre la indennità corrispondente a norma delle leggi.

Art. 27. La proprietà letteraria è del pari garentita ed inviolabile.

Art. 28. Il domicilio de' Cittadini è inviolabile, salvo il caso in cui la stessa legge autorizzi le visite domiciliari, le quali non possono allora praticarsi, che nei modi prescritti dalla legge medesima.

Art. 29. Il segreto delle lettere é inviolabile. La responsabilità degli agenti della posta, per la violazione del segreto delle lettere, sarà determinata da una legge.

Art. 30. La stampa sarà libera, e solo soggetta ad una legge repressiva, da publicarsi per tutto ciò che può offendere la Religione, la morale l'ordine pubblico, il Re, la Famiglia Reale, i Sovrani esteri e le loro Famiglie, non che l'onore e l'interesse de' particolari.

Sulle stesse norme a garentire preventivamente la moralità de' pubblici spettacoli, verrà emanata una legge apposita; e sino a che questa non sarà sanzionata, si osserveranno su tale obbietto i regolamenti in vigore.

La stampa sarà soggetta a legge preventiva per le opere che riguardano materie di Religione trattate *ex professo*.

Art. 31. Il passato rimane coperto di un velo impenetrabile. Ogni condanna sinora proferita per politiche imputazioni è cancellata, ed ogni procedimento per avvenimenti successi sinora viene vietato.

CAPO I.

Delle Camere legislative.

Art. 32. Le Camere legislative non possono essere convocate che in pari tempo, e chiudono in pari tempo le loro sessioni; salvo unicamente alla Camera de' Pari il potersi riunire, quando bisogna, come alta Corte di giustizia ne' casi preveduti dalla Costituzione.

Art. 33. In ciascuna delle due Camere non può aprirsi la discussione, se non quando il numero de' suoi componenti si trovi raccolto a pluralità assoluta.

Art. 34. Le discussioni delle Camere legislative sono pubbliche, eccetto il caso in cui ciascuna di esse, sulla proposizione del Presidente, reclamata e sostenuta da dieci de' suoi componenti, risolva di adunarsi in Comitato segreto.

Art. 35. Nelle Camere legislative i partiti si adottano a pluralità di voti. La votazione sarà pubblica.

Art. 36. Chi fa parte di una delle Camere legislative non può entrare a far parte dell'altra.

Art. 37. Si appartiene a ciascuna delle due Camere il verificare i poteri di coloro che la compongono, e decidere delle controversie che possono insorgere sull'oggetto.

Art. 38. I Ministri Segretarii di Stato possono presentare indistintamente i progetti di legge di cui sono incaricati, tanto all'una, quanto all'altra delle due Camere legislative. Ma i progetti di legge, che intendono a stabilire contribuzioni di ogni specie, o che si riferiscono alla formazione degli stati discussi, debbono prima essere necessariamente presentati alla Camera de' Deputati.

Art. 39. Un progetto di legge discusso e votato in una Camera non può essere inviato alla sanzione del Re, se non dopo essere stato discusso e votato uniformemente nell'altra.

Art. 40. Ove tra le due Camere vi sia dissidenza intorno al contenuto di un progetto di legge qualunque, la discussione di questo non potrà riprodursi presso alcuna delle due Camere nella sessione di quel medesimo anno.

Art. 41. I Componenti delle due Camere legislative sono inviolabili per le opinioni, e i voti da essi profferiti nello esercizio delle loro alte funzioni. Non possono essere arrestati per debiti durante il periodo della sessione legislativa, e in tutto il corso del mese che la precede o che la siegue. Ne' giudizi penali, che s'intentassero contro di essi, non possono essere arrestati senza l'autorizzazione della Camera a cui appartengono, salvo il caso di flagrante o quasi flagrante reato.

Art. 42. Ciascuna delle due Camere legislative formerà il suo regolamento, in cui sarà determinato il modo e l'ordine delle sue discussioni e delle sue votazioni, il numero e gl'incarichi delle Commissioni ordinarie in cui deve distribuirsi, e tutto ciò che concerne la economia del suo servizio interno.

CAPO II.

Camera de' Pari.

Art. 43. I Pari sono eletti a vita dal Re, il quale nomina fra i Pari medesimi il Presidente ed il Vice presidente della Camera, per quel tempo che giudica opportuno.

Art. 44. Il numero de' Pari è illimitato.

Art. 45. Per esser Pari si richiede aver la qualità di Cittadino, e l'età compiuta di trenta anni.

Art. 46. I Principi del sangue sono Pari di dritto, e prendono posto immediatamente appresso il Presidente. Essi possono entrare nella Camera alla età di anni venticinque, ma non dare voto che all'età compiuta di trenta anni.

Art. 47. Sono eleggibili alla dignità di Pari:

1.° tutti coloro che hanno rendita imponibile di ducati tremila, posseduta da otto anni;

2.° i Ministri Segretarii di Stato, e i Consiglieri di Stato;

3.° gli Ambasciatori che abbiano esercitato per tre anni, e i Ministri Plenipotenziarii che abbiano esercitato per sei anni le loro diplomatiche funzioni;

4.° gli Arcivescovi e i Vescovi non più del numero di dieci;

5.° i Tenenti Generali, i Vice-ammiragli, i Marescialli di campo ed i Retro-ammiragli;

6.° coloro che per cinque anni abbiano esercitato la carica di Presidente nella Camera de' Deputati;

7.° il Presidente ed il Procurator generale della Corte suprema di giustizia, ed il Presidente ed il Procuratore generale della gran Corte de' conti;

8.° i Vice-presidenti ed Avvocati generali della suprema Corte di giustizia, e della gran Corte de' conti, che abbiano esercitate queste cariche per tre anni;

9.° i Presidenti e Procuratori generali delle gran Corti civili, che abbiano esercitate quelle cariche per quattro anni;

10.° il Presidente generale della Società Borbonica:

11.° i Presidenti delle tre Accademie, di cui si compone la Società Borbonica, che abbiano esercitato per quattro anni quelle cariche.

Art. 48. La Camera de'Pari si costituisce in alta Corte di giustizia per conoscere de'reati di alto tradimento e di attentato alla sicurezza dello Stato, di cui possano essere imputati i componenti di ambedue le Camere legislative.

CAPO III.

Della Camera de' Deputati.

Art. 49. La Camera de' Deputati si compone di tutti coloro, i quali eletti alla pluralità de' suffragi ne ricevono il legittimo mandato dagli Elettori corrispondenti.

Art. 50. I Deputati rappresentano la Nazione in complesso, e non le Provincie ove furono eletti.

Art. 51. La durata della Camera de' Deputati è di anni cinque: in conseguenza il mandato, di cui si parla nell'articolo precedente, spira col decorso di questo solo periodo di tempo.

Art. 52. Coloro pe' quali cessa il suddetto mandato dopo i cinque anni possono essere immediatamente rieletti alla convocazione delle Camere successive.

Art. 53. Il numero de' Deputati corrisponderà sempre alla forza della intera popolazione, pel computo della quale si adopererà l'ultimo censimento che precede la elezione.

Art. 54. Per ogni complesso di quarantamila anime vi sarà un Deputato alla Camera.

Il modo di assicurare per quanto sia possibile la rappresentanza, dove nelle circoscrizioni all'obbietto sia vi eccesso o difetto di popolazione, sarà determinato dalla legge elettorale.

Art. 55. Per essere tanto elettore quanto eleggibile si richiede aver la qualità di Cittadino, e la età compiuta di venticinque anni; e non trovarsi nè in istato di fallimento, nè sottoposto ad alcun giudizio criminale.

Art. 56. Sono elettori:

1.º tutti coloro i quali posseggono una rendita imponibile, di cui sarà determinata la quantità dalla legge elettorale;

2.º i membri ordinarii delle tre Reali Accademie di cui si compone la Società Borbonica ed i membri ordinarii delle altre Reali Accademie;

3.º i cattedratici titolari della Regia Università degli studii, e de' pubblici Licei autorizzati dalle leggi;

4.º i professori laureati della Regia Università degli studii ne' diversi rami delle scienze, delle lettere, e delle belle arti;

5.º i decurioni, i sindaci e gli aggiunti delle Comuni, che trovansi nell'effettivo esercizio delle loro funzioni;

6.º i pubblici funzionarii giubilati con pensione di ritiro di annui ducati centoventi, e i militari di ogni arma, dal grado di ufficiale in sopra, i quali godono anche essi di una pensione di ritiro.

Art. 57. Sono eleggibili:

1. tutti coloro i quali posseggono una rendita imponibile, di cui sarà determinata la quantità dalla legge elettorale,

2. i membri ordinarii delle tre Reali Accademie di cui si compone la Società Borbonica, i cattedratici titolari della Regia Università degli studii, ed i membri ordinarii delle altre Reali Accademie.

Art. 58. I pubblici funzionarii, purchè siano inamovibili, gli ecclesiastici secolari, purchè non appartengano a congregazioni organizzate sotto forme regolari e monastiche, ed i militari possono essere così elettori come eleggibili, quando in essi concorran le condizioni espresse ne' tre articoli precedenti.

Art. 59. Gl'Intendenti, i Segretarii generali d'Intendenza ed i Sottintendenti in esercizio delle loro funzioni non possono essere nè mai elettori, nè mai eleggibili.

Art. 60. Coloro fra i Deputati eletti, che accettano dal potere esecutivo sia un novello impiego, sia una promozione da un impiego di cui erano già rivestiti, non possono più far parte della Camera, se non dopo essersi sottoposti al cimento della rielezione.

Art. 61. La Camera de' Deputati sceglie da se ogni anno fra i suoi componenti medesimi, ed a suffragi segreti il Presidente, il Vice-presidente ed i Segretarii.

Art. 62. Per la prima convocazione delle Camere legislative sarà pubblicata una legge elettorale provvisoria, la quale non diverrà definitiva se non dopo essere stata esaminata e discussa dalle Camere medesime nel primo periodo della loro legislatura.

CAPO IV.

Del Re.

Art. 63. Il RE è il Capo Supremo dello Stato: la sua Persona è sacra ed inviolabile, e non soggetta ad alcuna specie di responsabilità.

Egli comanda le forze di terra e di mare, e ne dispone: nomina a tutti gl'impieghi di amministrazione pubblica, e conferisce titoli, decorazioni ed onorificenze di ogni specie.

Fa grazia a' condannati, rimettendo o commutando le pene.

Provvede a sostenere la integrità del Reame: dichiara la guerra e conchiude la pace.

Negozia i trattati di alleanza e di commercio, e ne chiede l'adesione alle Camere legislative prima di ratificarli.

Esercita la Legazia Apostolica e tutti i dritti del Real Padronato della Corona.

Art. 64. Il Re convoca ogni anno in sessione ordinaria le Camere legislative: ne' casi di urgenza le convoca in sessione straordinaria; ed a Lui solo è dato di prorogarle e di chiuderle.

Egli può anche sciogliere la Camera de' Deputati, ma convocandone un'altra per nuove elezioni fra lo spazio improrogabile di tre mesi.

Art. 66. Al Re si appartiene la sanzione delle leggi votate dalle due Camere. Una legge a cui la sanzione reale sia negata non può richiamarsi ad esame nella sessione di quel medesimo anno.

Art. 66. Il Re fa coniare la moneta, ponendovi la sua effigie.

Pubblica i necessari decreti e regolamenti per la esecuzione delle leggi, senza poter mai nè sospenderle, nè di spensare alcuno dall'osservarle.

Art. 67. Il Re può sciogliere talune parti della Guardia Nazionale, dando però al tempo stesso le necessarie disposizioni per ricomporle e riordinarle fra lo spazio improrogabile di un anno.

Art. 68. La lista civile è determinata da una legge per la durata di ciascun Regno.

Art. 69. Alla morte del Re, se l'Erede della Corona è

di età maggiore saranno da Lui convocate le Camere legislative fra lo spazio di un mese, per giurare alla loro presenza di mantenere sempre integra ed inviolata la Costituzione della Monarchia.

Se l'Erede della Corona è di età minore, e non si trovi preventivamente provveduto dal Re in quanto alla Reggenza ed alla tutela, allora le Camere legislative saranno convocate fra dieci giorni da' Ministri, sotto la loro speciale responsabilità per provvedervi. Ed in questo caso faranno parte della Reggenza la Madre e tutrice, e due o più Principi della Famiglia Reale.

Lo stesso verrà praticato, laddove il Re sventuratamente si trovi nella impossibilità di regnare per cagioni fisiche.

Art. 70. L'atto solenne per l'ordine di successione alla Corona dell'Augusto Re Carlo III. del 6 ottobre 1759 confermato dall'Augusto Re Ferdinando I. nell'articolo 5. della legge degli 8 di dicembre 1816, gli atti sovrani del 7 di aprile 1829, del 12 di marzo 1836, e tutti gli atti relativi alla Real Famiglia rimangono in pieno vigore.

CAPO V.

De' Ministri.

Art. 71. I Ministri sono responsabili.

Art. 72. Gli atti di ogni genere sottoscritti dal Re non hanno vigore, se non contrassegnati da un Ministro Segretario di Stato, il quale perciò solo se ne rende responsabile.

Art. 73. I Ministri hanno libero ingresso nelle Camere legislative, e vi debbono essere intesi quando lo domandano: non però vi hanno voto, se non allora che ne fanno parte come Pari o come Deputati.

Le Camere possono chiedere la presenza de' Ministri nelle discussioni.

Art. 74. La sola Camera de' Deputati ha' il dritto di mettere in istato di accusa i Ministri per gli atti, di cui questi sono responsabili.

La Camera de' Pari ha esclusivamente la giurisdizione di giudicarli.

Art. 75. Una legge apposita determinerà partitamente i casi, ne' quali si verifica la responsabilità de' Ministri, i

modi con cui deve procedere il giudizio contro di essi, e le pene da infliggersi loro, laddove risultino colpevoli.

Art. 76. Il Re non può far grazia a' Ministri condannati se non sulla esplicita domanda di una delle due Camere legislative.

CAPO VI.

Del Consiglio di Stato.

Art. 77. Vi sarà un Consiglio di Stato da non eccedere il numero di ventiquattro individui, che siano Cittadini col pieno esercizio de' loro dritti. Gli stranieri ne verranno esclusi, benchè abbiano decreto di cittadinanza.

Art. 78. Il Consiglio di Stato è preseduto dal Ministro Segretario di Stato di grazia e giustizia.

Art. 79. Il Re nomina i Consiglieri di Stato.

Art. 80. Il Consiglio di Stato è istituito per dare il suo ragionato avviso su tutti gli affari, de' quali potrà essergli delegato l'esame in nome del Re da' Ministri Segretarii di Stato.

Una legge sarà emanata per determinarne le attribuzioni: e fino a che questa non sarà pubblicata, rimarrà in vigore pel Consiglio di Stato quanto trovasi stabilito nelle leggi in vigore per la Consulta generale del Regno, salvo quel che in esse potrà esservi di contrario alla presente Costituzione.

CAPO VII.

Del l'Ordine Giudiziario.

Art. 81. La giustizia emana dal Re, ed in nome del Re vien retribuita da' tribunali a ciò delegati.

Art. 82. Niuna giurisdizione contenziosa può essere stabilita, se non in forza di una legge.

Art. 83. Non potranno mai crearsi de' tribunali straordinarii, sotto qualunque denominazione. Con ciò non s'intende derogare allo Statuto penale militare, e regolamenti in vigore tanto per l'esercito di terra, come per l'armata di mare.

Art. 84. Le udienze de' tribunali sono pubbliche. Quan-

do un tribunale crede che la pubblicità possa offendere i buoni costumi, deve dichiararlo in apposita sentenza: e questa debbe essere profferita alla unanimità in materia di reati politici e di abusi di stampa.

Art. 85. Nell'Ordine giudiziario i magistrati saranno inamovibili; non cominceranno però ad esserlo se non dopo che vi sieno stati istituiti con nuova nomina sotto l'impero della Costituzione, e che già si trovino di avere esercitato per tre anni continui le funzioni di magistrato.

Art. 86. Gli agenti del pubblico Ministero presso le Corti e i tribunali sono essenzialmente amovibili.

CAPO VIII.

Disposizioni transitorie.

Art. 87. Talune parti di questa Costituzione potranno essere modificate pe' Nostri Dominii di là dal Faro, secondo i bisogni e le condizioni particolari di quelle popolazioni.

Art. 88. Lo stato discusso del 1847 resterà in vigore per tutto l'anno 1848, e con esso rimarranno provvisoriamente in vigore le antiche facultà del Governo, per provvedere con espedienti straordinarii a' complicati ed urgentissimi bisogni dello Stato.

Clausola Derogatoria.

Art. 89. Tutte le leggi, decreti, rescritti in vigore rimangono abrogati in quelle parti che sono in opposizione alla presente Costituzione.

FINE

INDICE

—

AVVERTENZA	pag. VII
INTRODUZIONE.	I
LIBRO PRIMO — DEI RAPPORTI GIURIDICI TRA IL	
CITTADINO E LO STATO.	29
Divisione delle materie.	31
PARTE PRIMA — Rapporti tra lo Stato e l'attività u-	
mana considerata in sè medesima.	32
<i>Titolo I. Della Libertà</i>	<i>33</i>
<i>Titolo II. Della Eguaglianza.</i>	<i>39</i>
PARTE SECONDA — Rapporti fra lo Stato e gli og-	
getti principali dell'attività umana.	46
<i>Titolo I. Rapporti fra la religione lo Stato.</i>	<i>47</i>
<i>Titolo II. Rapporti fra la educazione e lo Stato.</i>	<i>52</i>
<i>Titolo III. Diritti e doveri dello Stato verso l'attivi-</i>	
<i>tà umana nelle sue relazioni con tutto quello che la cir-</i>	
<i>conda.</i>	<i>60</i>
Capo I. Dei rapporti fra lo Stato e l'associazione.	61
§. 1. Della libertà d'associazione.	ivi
§. 2. Della libertà locale dei Municipii e delle	
Province.	65
Capo II. Delle relazioni dell'attività umana con la	
natura irrazionale.	68
§. 1. Della Proprietà.	ivi
§. 2. Della Industria.	78
LIBRO SECONDO — ANALISI DELLA MONARCHIA	
RAPPRESENTATIVA	83
Divisione delle materie	87
PARTE PRIMA. Dell'intervento del potere nella So-	
vrranità.	89
<i>Titolo I. Del Potere considerato come principio ov-</i>	
<i>vero del Sovrano.</i>	<i>90</i>
<i>Titolo II. Del Potere considerato come azione o dei</i>	
<i>pubblici ufiziali.</i>	<i>97</i>
Capo I. Del Consiglio di Stato	99
Capo II. Dei Ministri	101
Capo III. Degli Agenti secondari del Potere.	103

PARTE SECONDA. Dell'intervento della libertà nella Sovranità.	pag. 107
<i>Titolo I.</i> Intervento morale della libertà	ivi
<i>Titolo II.</i> Intervento giuridico della libertà.	116
Capo I. Avvertenze generali intorno la libertà politica.	ivi
Capo II. Della rappresentanza popolare a rispetto delle leggi.	125
§. 1. Dell' Elettorato.	126
§. 2. Del Congresso dei Deputati.	144
Capo III. Della rappresentanza popolare a rispetto dei giudizi.	173
<i>Titolo III.</i> Intervento materiale della libertà.	185
PARTE TERZA — Dell'intervento della giustizia nella Sovranità.	197
Avvertenze preliminari	ivi
<i>Titolo I.</i> Intervento della giustizia per rispetto alle leggi.	203
<i>Titolo II.</i> Intervento della giustizia per rispetto ai giudizi.	220
LIBRO TERZO — DELLA MONARCHIA RAPPRESENTATIVA AVVISATA NEI SUOI UFFICI PRINCIPALI.	
Divisione delle materie.	233
<i>Titolo I.</i> Avvertenze generali intorno la Sovranità Rappresentativa.	235
<i>Titolo II.</i> Dei vari poteri della Sovranità Rappresentativa.	241
Capo I. Del Potere Legislativo	ivi
Capo II. Del Potere Giudiciario	253
Capo III. Del Potere Esecutivo	265
Avvertenze preliminari.	ivi
§. 1. Attribuzioni del Potere esecutivo	272
§. 2. Responsabilità del Potere esecutivo	282
<i>Titolo III.</i> Della Rappresentanza della Sovranità.	299
Generalità sulla prerogativa del Principato	ivi
§. 1. Del diritto di grazia	302
§. 2. Del diritto di dichiarazione di guerra	305
§. 3. Del diritto di negoziazione dei trattati	307
APPENDICE — <i>Bibliografia del Diritto Pubblico Costituzionale.</i>	311
<i>Lessico del Diritto Pubblico Costituzionale</i>	324
<i>Costituzione Napoletana del 10 Febbraio 1848.</i>	337

ERRATO

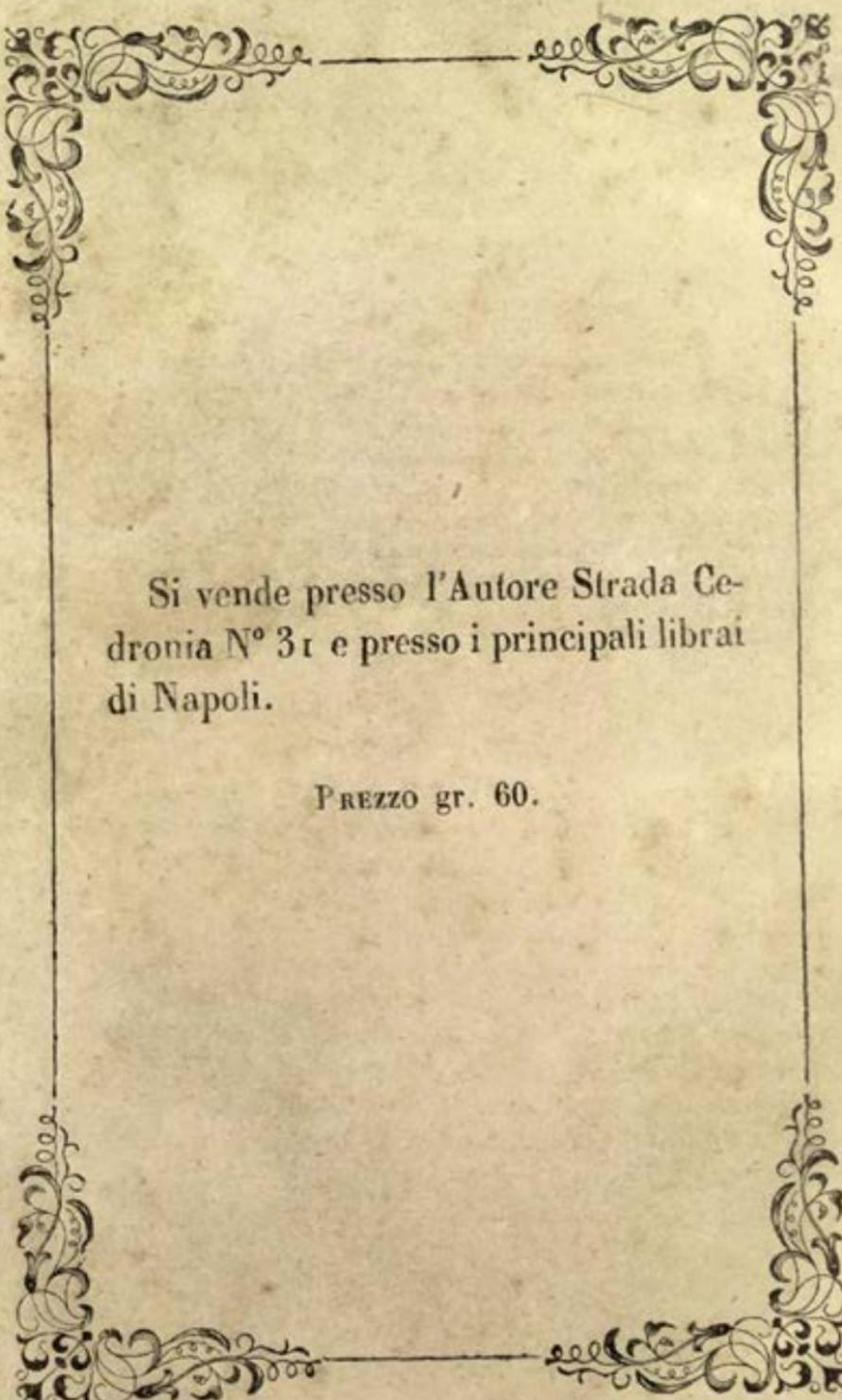
CORREGGI

pag. verso

62	1	gl' interessanti	i momentosi
64	6	la società	le società
68	2	la circondano	lo circondano
79	29	usurpi	usurpino
83	7	impossibilità	impossibilità
91	21	stato tolto	stata tolta
id.	26	alla determinazione	alle determinazioni
102	31	saa	sua
104	13	un trattamento	uno stipendio
134	36	Capoluoghi	Capiluoghi
164	35	è a tenersi	sono a tenersi
170	1	per iscrittura	per istampa
264	9	medesima	legge
id.	11	legge	medesima
300	24	Ministro	Ministero

DICHIARAZIONE DELL'AUTORE.

Se in questo libro veggonsi nominati a cagion d'onore parecchi che per la loro vita pubblica son male avuti appresso dell'universale non vogliam supporre tal malevolgenza inverso di noi ne' nostri lettori da cagionarci di consorteria politica con essi; perocchè questo libro si tien lontano dagli avvenimenti attuali che han luogo appresso di noi e fuori ancora; e nel riferire con encomio taluni ragionari non loda di certo gli individui ma le scritture da essi poste a stampa e soprattutto attende la nomina scientifica e letteraria che ei con quelle si procacciarono.



Si vende presso l'Autore Strada Ce-
dronia N° 31 e presso i principali librai
di Napoli.

PREZZO gr. 60.



