



## Consiglio regionale del Veneto

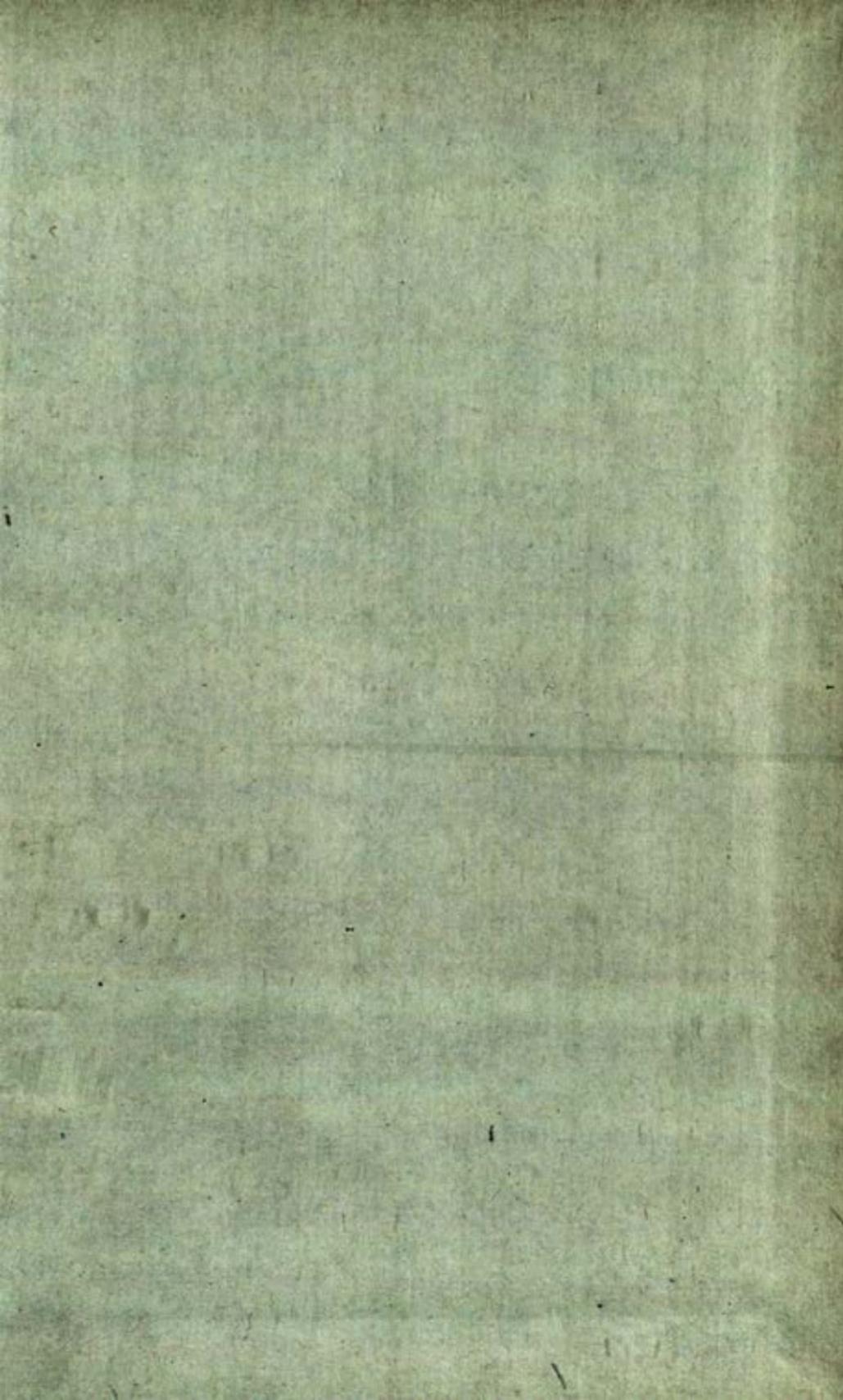
Questo libro proviene dalle raccolte della Biblioteca del Consiglio regionale del Veneto. Il suo utilizzo non commerciale è libero e gratuito in base alle norme sul diritto d'autore vigenti in Italia.

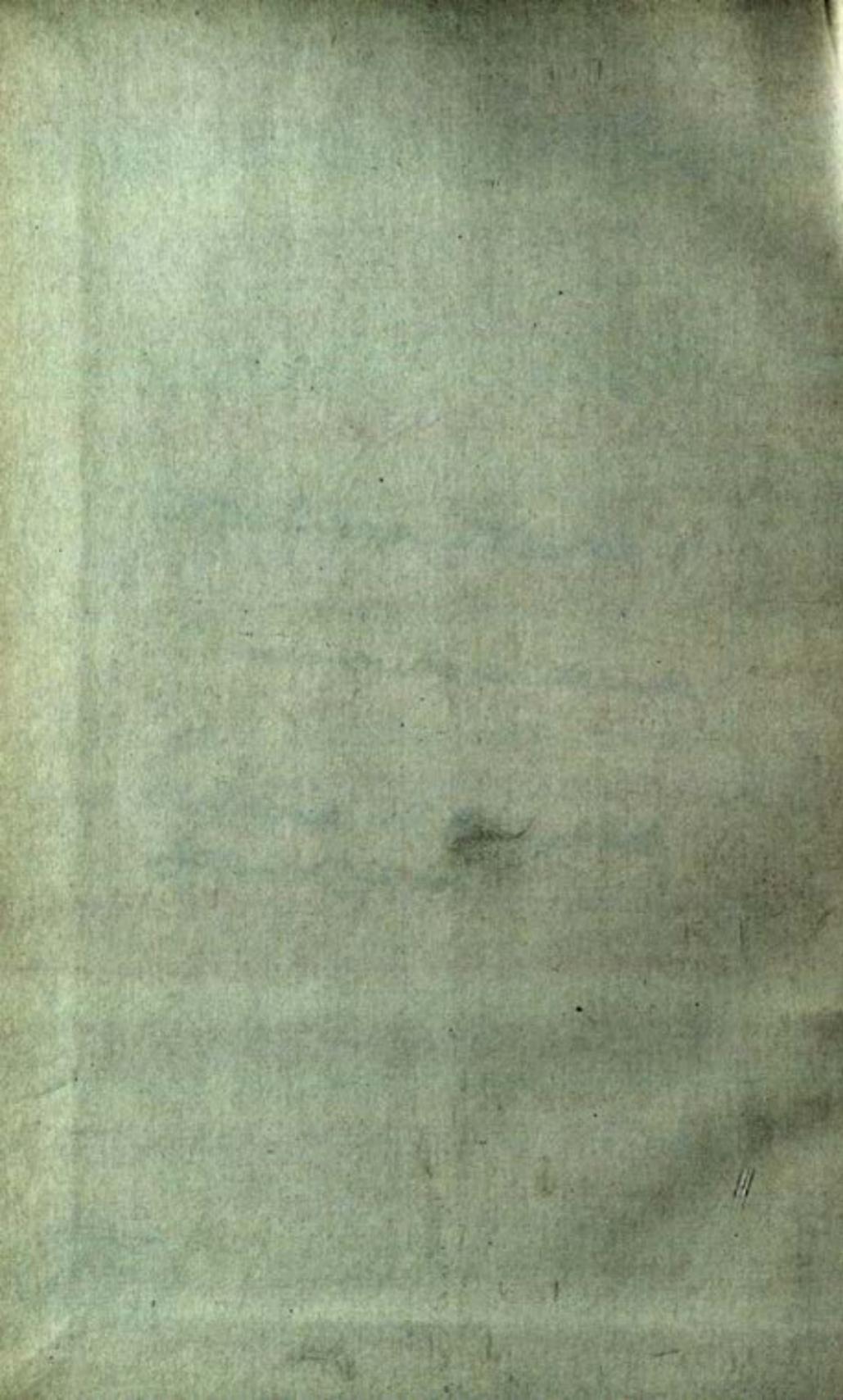
Per ottenerne una versione ad alta definizione a fini editoriali, rivolgersi al seguente indirizzo:

[biblioteca@consiglioveneto.it](mailto:biblioteca@consiglioveneto.it)









N. MALVEZZI

DEPUTATO AL PARLAMENTO

L' INDENNITÀ AI DEPUTATI



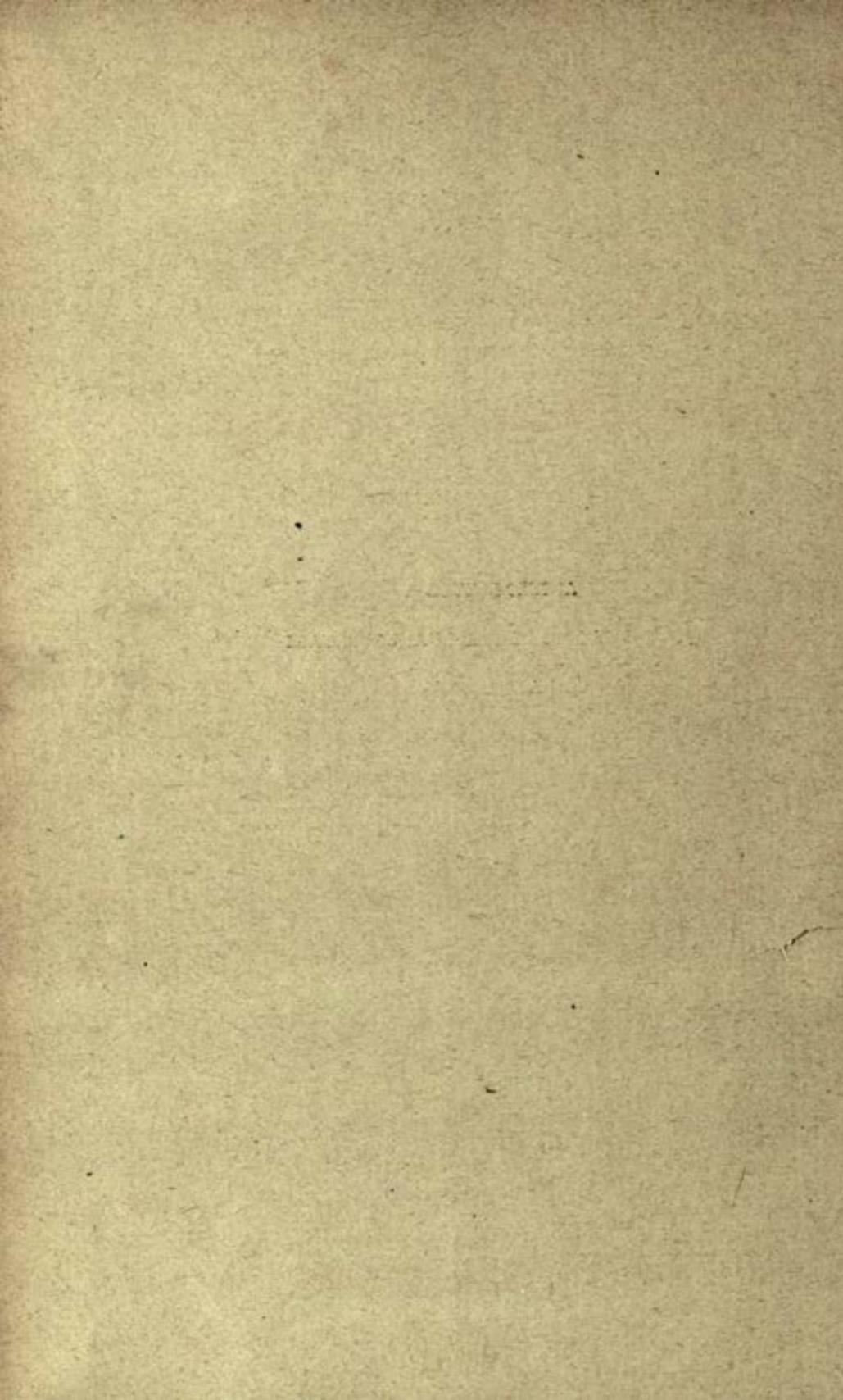
BOLOGNA

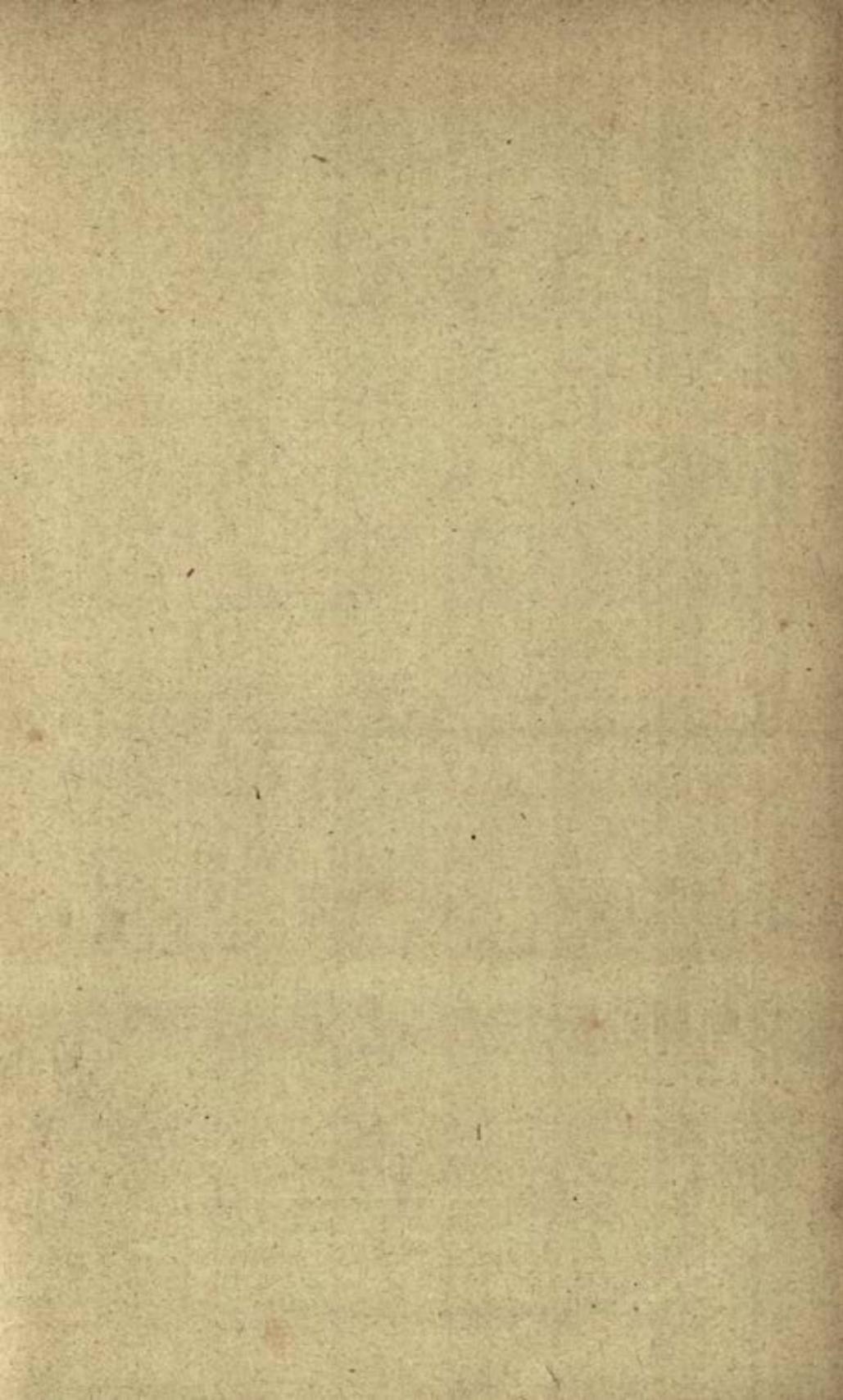
DITTA NICOLA ZANICHELLI

1905



AI MIEI ELETTORI  
QUESTO SAGGIO DI STUDI PARLAMENTARI  
CON ANIMO GRATO





~~~~~  
PROPRIETÀ LETTERARIA  
~~~~~

-----  
Bologna, Tipi della Ditta Zanichelli, 1905.

N. MALVEZZI

DEPUTATO AL PARLAMENTO

---

# L' INDENNITÀ AI DEPUTATI

« Il faut chercher seulement à penser et à parler juste, sans vouloir amener les autres à notre goût et à nos sentiments: c'est une trop grande entreprise. »

LA BRUYÈRE



BOLOGNA

DITTA NICOLA ZANICHELLI

1905



# I.

## ARGOMENTO

---

Durante la legislatura XXI<sup>a</sup> rinacque la proposta di abolire, se non nella lettera, nello spirito l'art. 50 dello Statuto che con chiarezza così dispone: " Le funzioni di senatore e di deputato non danno luogo ad alcuna retribuzione od indennità. „

Intendo di offerire notizie brevi e precise dello stato della questione a coloro che, pur non occupandosi di diritto pubblico, desiderassero, per educazione politica, di formarsi un criterio esatto sopra un argomento che potrà essere dibattuto nella XXII<sup>a</sup> legislatura od in altra successiva.

Non presumo dire cose nuove soprattutto agli uomini politici e ai dotti; se peraltro queste pagine riassuntive tornassero utili anche ad essi, il

fine propostomi sarebbe non soltanto raggiunto, ma sopravanzato <sup>(1)</sup>.

(1) Citerò di mano in mano le fonti onde ho attinto le mie notizie; ma a motivo della medesimezza del titolo prescelto (che mi parve il più breve e il più chiaro) indico subito lo scritto del prof. Domenico Zanichelli *L'indennità ai deputati. Questioni di diritto costituzionale e di politica* (Bologna, Zanichelli, 1887). Nello svolgersi continuo e rapido della vita pubblica e della scienza politica certi argomenti, nel modo di trattarli, si rinnovano incessantemente. Osservo altresì che la questione della indennità ai deputati italiani conta poche pubblicazioni. Se ne occupò il deputato Teso, e dei suoi studi si valse il senatore Lampertico nel volume *Lo statuto e il senato* (Roma, Forzani, 1886).

---

## II.

### PRECEDENTI PARLAMENTARI IN ITALIA

---

Nel considerare qualsivoglia disposizione dello Statuto (che è meno disforme alle tradizioni italiane di quanto creda l'opinione comune) bisogna sempre ricordare come esso formalmente derivi dalle Carte francesi del 1814 e del 1830. Queste invero tacciono sullo stipendio o indennità ai pari ed ai deputati; ma le leggi elettorali del 1817 e del 1831 hanno articoli identici (19 e 67) così espressi: " *Les députés ne reçoivent ni traitement ni indemnité.* „ Ora i compilatori dello Statuto Albertino, inserendo tale articolo pressochè testualmente nella costituzione fondamentale, vollero dargli, senza dubbio, una consistenza più salda di quella che avrebbe avuta in una legge elettorale di sua natura spesso modificabile.

Rispetto alla Francia non può negarsi che la pratica della indennità vi sussistesse fino dal tempo degli Stati Generali, vi fosse accolta nelle varie costituzioni della Rivoluzione, e poi fosse ripresa e conservata dopo il 1848. Ma non si vorrà contraddire che l'epoca più splendida del parlamento francese (*inteso nel significato odierno*) fu quella della Restaurazione e della monarchia di Luglio. Lo notava alla Camera italiana quel lume di sapienza liberale che fu Carlo Bon-Compagni nella occasione che dirò poi.

Più volte con esito negativo la questione della indennità era stata sollevata nel parlamento subalpino e poi nell'italiano prima che il deputato Pilade Mazza la riprendesse, riducendola in quell'articolo che svolse nella seduta del 17 maggio 1902 e che commentò ampiamente in una notevole relazione. <sup>(1)</sup> Ecco l'articolo che ha dato argomento a questo studio: " È assegnata a ciascun deputato che non percepisca dallo Stato alcuno stipendio una indennità annua di lire seimila. Questa non potrà essere rinunziata. A tale scopo sarà iscritta in un capitolo del bilancio della Camera la somma

<sup>(1)</sup> Gli uffici della Camera nominarono la commissione, che tenne alcune sedute; i pareri furono diversi e divisi.

relativa. „ Una rapida rassegna dei precedenti parlamentari riuscirà utile e speditiva per l'esame pratico della controversia (¹).

La questione sorse implicitamente nelle primissime sedute della Camera subalpina, quando fu proposto un onorario molto ragguardevole per il presidente e per i questori a guisa di spese di rappresentanza. Allora prevalsero i concetti contrari, che oggi ci sembrano rigidi, del relatore Urbano Rattazzi, ribaditi da Lorenzo Valerio in nome della democrazia, la quale anch'essa ha mutato stile: essere cioè l'ufficio " alto e nobile di presidente circoscritto entro i confini dell'assemblea „; i mandatari del popolo non essere tenuti a spese di rappresentanza; non aver d'uopo essi " di uscire dalla sfera della vita privata „ quanto più semplice, tanto più conforme al mandato popolare (²).

(¹) Quantunque si tratti di storia contemporanea, la mole e il numero degli stampati da consultare ingombrano e confondono la mente anche di coloro che sono pratici del mestiere, e gli errori sono facili; onde i riassunti tornano utili. Rende segnalato servizio agli studiosi della cosa pubblica e alle persone colte il senatore Edoardo Arbib con l'opera *Cinquant'anni di storia parlamentare del regno d'Italia* (Roma, Tipografia della Camera dei deputati).

(²) Arbib, *Op. cit.* vol. 1, pag. 7. La discussione sul progetto di legge per la dotazione del Parlamento ebbe luogo alla Camera

In modo aperto e compiuto venne in campo la proposta d'indennità ai deputati poco dipoi, nella discussione intorno alla Costituente per l'unione della Lombardia e delle provincie venete agli Stati Sardi. Non accolta dalla Camera, l'indennità non piacque neppure al Senato, che quella sol volta ne ha discusso (salvo mio errore) e solamente per quanto riguardava i deputati alla Costituente; quindi non si trattava di abrogazione, modificazione o interpretazione dell'art. 50 dello Statuto. Alla Camera il Palluel aveva proposto per quei deputati una indennità di lire quindici al giorno durante la sessione: indennità che il Valerio limitava a lire cinque <sup>(1)</sup>. Al Senato poi lo Stara propose dieci lire <sup>(2)</sup>. L'argomento fondamentale della proposta (tralasciando le opportunità speciali soprattutto alla Savoia) era, come è tuttora, l'ottimo cioè: l'indennità conseguenza logica della universalità del suffragio.

il 14 giugno 1848. Notevole il discorso del Valerio: « Noi abbiamo promesso di fondare una monarchia severamente democratica; la severità e la democrazia siano prima fra di noi. » (*Atti del Parlamento Subalpino*, vol. 1, pag. 161).

<sup>(1)</sup> *Atti del Parlam. Sub.* vol. 1, pag. 307. (8 luglio 1848)

<sup>(2)</sup> *Atti del Parlam. Sub. Discussioni del Senato*, vol. 1, pag. 91 (19 luglio 1848).

La questione rinacque presto nella Camera subalpina, sia pure incidentalmente, e fu trattata con una certa ampiezza, sebbene senza conclusione pratica, quando il Martinet propose che i deputati impiegati rinunziassero allo stipendio durante le sessioni parlamentari (1). La discussione merita speciale memoria per l'intervento di Carlo Cadorna e di Giovanni Lanza, favorevoli alla indennità, divergenti peraltro sulla interpretazione dell'art. 50 dello Statuto. Il Cadorna sottilizzava nel distinguere indennità da onorario o stipendio: il Lanza invece trovava tassativo il divieto, quantunque non rispondente al vero spirito della legge (2).

Il 19 gennaio 1850 la Camera aveva approvato l'ordine del giorno sopra una petizione rimasta inosservata tra parecchie altre stravaganti o ridicole (in quei tempi ve n'era un diluvio (3)), perchè

(1) *Atti del Parlam. Sub. Discuss. della Cam. dei Dep. a sess. del 1849*, pag. 687 e seg.

(2) L'on. Mazza ha trascurato di citare questa discussione pur favorevole alla sua tesi.

(3) Il diritto di petizione, dal punto di vista politico, è pressochè abbandonato, restando omai ridotto, nella pratica, ad inte-

fosse assegnata un'equa indennità ai deputati (1). Ben presto venne un'altra petizione che, invocando le necessità di uno stato democratico, domandava l'indennità giornaliera di dieci lire ai deputati presenti alla Camera, più quella di viaggio. Ebbe luogo una importante discussione (28 gennaio e 1 febbraio) (2), terminata con un voto favorevole alla proposta pregiudiziale della Commissione per le petizioni in omaggio allo Statuto. Il dibattito procedette incerto e confuso tra due questioni che, pur dovendosi tenere distinte, si aggrovigliavano: quella della giustizia e convenienza della indennità, e l'altra della interpretazione dell'art. 50 dello Statuto, essendosi anche sollevata eccezione sulla facoltà della Commissione d'in-

ressi privati \*. Peraltro è riflessibile l'opinione del Bagehot, che ravvisa in quel diritto, purchè esercitato con norme sicure e con solide garantigie, il modo legale con cui in uno stato costituzionale il popolo potrebbe domandare al sovrano lo scioglimento della Camera.

(1) Altre petizioni analoghe erano state presentate nelle sedute dei 29 luglio 1848 e 23 febbraio 1849.

(2) *Atti del Parlam. Sub. Discuss. della Cam. dei Dep. Sess. del 1850*, pag. 403 e seg.

\* Ciò nota per la Francia il Combes de Lestrade *Droit politique contemporain* (Paris, Guillaumin, 1900), pag. 403.

terpretarlo; inoltre si discusse dei deputati impiegati.

L'art. 50, dicevasi, esclude il diritto alla indennità, ma non la proibisce. Se tutti gli elettori sono eleggibili, perchè limitare la possibilità della scelta tra coloro soltanto che si trovano in grado finanziario di esercitare il grave e assorbente ufficio? L'art. 50, rispondeva altri, è chiaro e tassativo; chi fa gl'interessi della nazione provvede anche ai propri, perchè dal bene generale scaturisce il particolare; altro è l'uguaglianza nei diritti, altro è l'uguale possibilità di esercitarli. La questione non ha variato dopo mezzo secolo, e il parlamento italiano, che dette così belle prove di valore e di virtù, non è oggi stesso peggiore o meno democratico di quelli che hanno l'indennità.

Sorta in modo accessorio e brevissima fu invece la discussione del 14 gennaio 1852 (1); ma molto interessante per l'autorità del Cavour che vi prese parte. Egli non dubitò di uscire in queste parole che (mi sia concesso il dirlo) esageratamente additano i pericoli della indennità: " Je

(1) *Atti del Parl. Sub. Discuss. della Camera dei Dep. Sess. del 1851*, pag. 3781.

n' hésite nullement à déclarer que si une proposition pareille avait été, je ne dis pas faite, mais adoptée, elle aurait été funeste pour nos libertés, pour nos institutions. Je suis intimement convaincu que la chambre des députés aurait une influence beaucoup moins considérable dans le pays si ses membres recevaient une indemnité „ (1). Adduceva poi l' esempio della Assemblea Nazionale francese caduta in discredito (afferitava egli) a motivo della indennità di venticinque franchi ai deputati. Ben altre cause di decadenza nelle istituzioni parlamentari francesi il Cavour ministro non poteva o non voleva ricordare: l' astro napoleonico era già risorto! In ogni modo è cosa degna di riflessione che uno statista insigne, tanto liberale e tanto esperto come il Cavour, si sia così recisamente opposto alla indennità. La mancanza di questa, mentre l' Italia si ricompondeva ad unità, non ritardò allora nè poi l' andamento democratico dello Stato, nè chiuse le porte della Camera ai radicali e ai socialisti.

Diversamente dal Cavour, Francesco Crispi fu

(1) *Discorsi parlamentari del conte Camillo di Cavour*, (Torino, Botta, MDCCCLXV) vol. IV, pag. 246.

fautore della indennità tanto che la voleva estesa non solo ai deputati, ma ai senatori. Difatti, insieme col Petrucelli della Gattina, propose, nella tornata del 9 giugno 1862, una medaglia di presenza di lire venticinque per ogni seduta parlamentare per i deputati e i senatori che non godevano stipendi o retribuzione sui bilanci dello Stato: legge che avrebbe dovuto entrare in vigore nella prossima legislatura <sup>(1)</sup>. Insieme col Miner vini il Crispi propose poi severe disposizioni per vietare gli uffici pubblici retribuiti ai deputati e per costringerli all'assiduità alle tornate parlamentari; ma di indennità questa volta non fece cenno <sup>(2)</sup>. Egli e il Petrucelli ripresentarono la loro proposta di legge il 15 febbraio 1864; la quale non ebbe alcun seguito <sup>(3)</sup>. Bensì poco tempo dopo, in occasione della inchiesta sull'operato del Bastogi, il Crispi veementemente chiamò la proibizione dell'art. 50 dello Statuto « indegna dei nostri tempi. » Gli ribattè Marco Min-

<sup>(1)</sup> *Atti del Parlam. Ital. Sess. 1861-62*, vol. V, pag. 2288.  
Merita notare che nel discorso e nella relazione dell'on. Mazza è riferito « sessione » anziché « legislatura », com'è nel testo.

<sup>(2)</sup> Il 17 marzo 1863.

<sup>(3)</sup> *Atti del Parlam. Ital. Sess. 1863-64*, vol. V, pag. 3167.

ghetti, allora presidente del consiglio dei ministri, chiamando " principio pericoloso „ il salario ai deputati (¹).

Se le vicende parlamentari impedirono la discussione della proposta di legge del Crispi riguardo all' indennità ai senatori e ai deputati, noi, da quanto accadde poi nel 1874, possiamo arguire che, se fosse venuta a partito, non sarebbe stata approvata. Vedremo il Crispi, tenace nelle idee, sostenerla in occasione della riforma della legge elettorale; ma è degno di nota, se non di sorpresa, il fatto che egli, ministro forte, potente e temuto, quale lo ricordiamo tra il 1887 e il 1891, non abbia poi ripresa l'azione per introdurre nel parlamento italiano l' istituto della indennità (²).

Ma dobbiamo ora fermarci al 1874, quando il deputato Brescia Morra si propose di far risolvere la questione con una sua proposta di legge, e cioè:

(¹) *Atti del Parlam. Ital. Sess. del 1863-64*, vol. VIII.

(²) L' Arbib scrisse (*Op. cit. vol. III*, pag. 259): « Francesco Crispi che più di una volta perorò per l' indennità a tutti i deputati, quando fu per molti anni ministro, avvedutamente si astenne dal proporre disegni, i quali, quando pure avessero avuto propizie sorti in cospetto dell' assemblea elettiva, avrebbero incontrato un ostacolo insormontabile nella Camera vitalizia. »

indennità di soggiorno di lire venti ai deputati per ogni seduta della Camera alla quale fossero intervenuti; facoltà ai deputati impiegati di scegliere lo stipendio o la così detta medaglia di presenza. La Camera, nella seduta del 12 marzo, dopo due discorsi del proponente, dopo quello contrario di Carlo Bon-Compagni e le dichiarazioni del ministro Minghetti (che opinò obbligo del Governo avere e manifestare opinione in una materia sia pure di peculiare competenza della Camera), deliberò, con partito insolito riguardo alle proposte di legge di iniziativa parlamentare, di non prendere in considerazione quella del Brescia Morra (1).

Egli affermava con molta insistenza di volere gratuito l'ufficio di deputato, contradicendosi nell'addurre in favore proprio l'esempio della Francia che paga lautamente i suoi deputati. Non voleva ammettere una retribuzione fissa che (bisogna pur convenirne) toglierebbe ogni carattere di gratuità all'alto incarico. Si doleva che la medaglia di presenza di venti lire fosse tenuta da taluni per

(1) *Rendiconti del Parl. Ital. Sessione del 1873-74*, pag. 2238 e seg.

inadeguata al rimborso delle spese quotidiane nella capitale: ammonimento per coloro che avessero dimenticato il detto che l'appetito viene mangiando. Ripromettendosi soprattutto di conseguire la presenza di molti deputati alle sedute, il Brescia Morra voleva il gettone, poichè con una indennità fissa e annuale l'assiduità alle tornate sarebbe rimasta, come adesso, raccomandata solamente alla delicatezza e al sentimento del dovere dei deputati. Egli ripeteva a sostegno della sua tesi quei buoni argomenti che lasciano perplesso tra il sì e il no un animo imparziale.

Per questa discussione interruppe il suo lungo silenzio Carlo Bon-Compagni, parlamentare pro-  
vetto che teneva cattedra di diritto costituzionale nella università romana e impersonava quella pura tradizione liberale piemontese, a cui l'Italia va debitrice delle sue istituzioni rappresentative (1) A me, che l'udii in quel giorno, pare ancora di vederlo attentamente ascoltato dall'assemblea nonostante la voce fioca e monotona. Potè egli richiamare il discorso tenuto sulla indennità pres-

(1) Amo citare l'opuscolo di Luigi Amedeo di Lampero *Della vita e delle opere di Carlo Bon-Compagni di Mombello* (Milano, Vallardi, 1882) che contiene preziose note autobiografiche.

sochè un quarto di secolo prima. Non ammetteva conforme allo Statuto la distinzione tra retribuzione e risarcimento di spese. Fra l'esempio di libertà dato dall'Inghilterra e quello porto dalla Francia non esitava a scegliere. Non escludeva, in ciò concorde con Marco Minghetti, che lo Statuto si potesse modificare; ma soltanto dopo profondo esame e sotto l'impulso potente della pubblica opinione. Venendo alla parte finanziaria, se la urgenza di conseguire prima di ogni altra cosa il pareggio nel bilancio dello Stato rendeva riluttante il Bon-Compagni alle spese, egli diceva pur quello che è vero e attuale anche oggi, sebbene tanta ristrettezza non ci angusti: essere il bilancio ingiusto per molti, ingiusto per gl'impiegati dello Stato non retribuiti a sufficienza; non convenirsi ai deputati fare leggi a beneficio proprio prima di aver provveduto agli altri. Con uguali considerazioni anche il Minghetti poneva termine alle sue parole (1).

Nel 1877, discutendosi la legge sulle incompa-

(1) Non so comprendere perchè nella raccolta dei *Discorsi parlamentari* di Marco Minghetti sia stato ommesso questo del 12 marzo 1874 intorno ad una questione importante non più da lui trattata alla Camera.

tibilità parlamentari <sup>(1)</sup>, la questione della indennità (alla quale il Cairoli, il Bertani e il Mussi si dichiararono incidentalmente favorevoli) fu messa innanzi dal Corbetta, che in suo volume doveva poi combatterla. Non si osò risolverla, quantunque l'occasione non potesse essere più adatta.

Come segno della non mutata predisposizione della Camera, ricorderò ancora che nella seduta del 22 febbraio 1881 il ministro Magliani dovette ritirare la proposta della medaglia di presenza ad una commissione permanente da istituirsi per l'abolizione del corso forzoso; perocchè essa medaglia sembrò " in opposizione con la qualità di deputato. „ A ritirare tale proposta il Magliani fu esortato dal Nicotera e dall'Indelli; il quale pure disse: onorarsi i deputati e i cittadini degl'incarichi affidati al loro patriottismo, non dovere essi cercare in una medaglia di presenza o in altri compensi di tale genere la sorgente alla quale attingere il sentimento del dovere <sup>(2)</sup>. Idee viete,

<sup>(1)</sup> *Atti del Parl. Ital. Camera dei Dep. XIII legisl. sess. del 1876-77*, vol. II.

<sup>(2)</sup> *Atti del Parl. Ital. Camera dei Dep. XIV legisl. sess. I*, vol. IV, pag. 4053.

rettorica stantia, dirà taluno; ma quanto bene ne ha ricavato l'Italia!

Era ovvio che, discutendosi a lungo la riforma della legge elettorale, risorgesse anche la questione della indennità insieme con quella dell'età per l'eleggibilità dei deputati e con altre pur tassativamente risolte dallo Statuto. È noto che alla legge elettorale piemontese del 1848, estesa poi a tutta Italia, fu sostituita quella del 1882, proposta dal Depretis, ed ampiamente discussa dalla Camera nella primavera del 1881. Ma io uscirei dai giusti termini di questo scritto, accennando, sia pure di volo, a tali dibattiti, che davvero meriterebbero di essere considerati per vedere, dopo molti anni di prova, quanto abbiano errato o fallito le previsioni che allora si fecero in bene o in male <sup>(1)</sup>.

Se negli *Atti* della Commissione regia del 1876 per la riforma elettorale (che constano di pochi e magri processi verbali) appena fugacemente si accenna al " gettone di presenza „ per i deputati <sup>(2)</sup>;

<sup>(1)</sup> Veggasi il notevole studio giovanile di V. E. Orlando *La riforma elettorale* (Milano, Hoepli, 1883).

<sup>(2)</sup> *Riforma della legge elettorale politica*. Relazione della Commissione. Allegati, pag. 256. (*Atti parlam. Cam. dei Deputati Legisl. XIV, prima sess. 1880*).

se nulla se ne dice nella relazione del Brin intorno al primo disegno di legge del Depretis (1879); è da citarsi un passo importante della ponderosa relazione del Zanardelli sul secondo disegno di legge dello stesso Depretis (1880): " Non fu sollevata e discussa nella Commissione la questione intorno alla indennità dei deputati, siccome quella che al tema delle incompatibilità in varie guise si connette, quantunque alcuni commissari, fra cui il vostro relatore, siano favorevoli all'indennità stessa che è, per così dire, di diritto comune negli Stati liberi, e senza la quale vengono in fatto ristrette, sovvertite, e rese illusorie quelle condizioni di eleggibilità che sono stabilite dalla legge. „ (1) Gravi parole di un uomo parlamentare tanto autorevole; il quale però, da ministro, al pari del Crispi, nulla fece per introdurre negli ordini nostri l'istituto della indennità.

Non sarebbe da lasciare sotto silenzio che la sapiente relazione del Lampertico per la Commissione del Senato non toccò gli argomenti che, pure accennati od esaminati, come l'indennità, nel lavoro del Zanardelli, non avevano condotto a

(1) Vol. cit. pag. 197.

mutare le leggi vigenti <sup>(1)</sup>. Ma l'opinione del Lampertico si manifesta nel suo elegante studio *Lo statuto e il senato*.

Nella larghissima discussione generale sulla riforma elettorale appena si toccò della indennità ai deputati; il che prova che allora gli animi non se ne occupavano. Notò questo silenzio il Lioy <sup>(2)</sup>, senza pronunziarsi in merito alla questione. Invece il Toscanelli <sup>(3)</sup> si dolse che il partito di Sinistra, al governo già da un lustro, non avesse ancora accolta l'indennità nelle nostre leggi, e che anzi quella che si discuteva trascurasse, sotto questo rispetto, gli eleggibili. Il Ferrari <sup>(4)</sup> accennò appena all'argomento, che doveva poi svolgere ampiamente, e Ferdinando Berti <sup>(5)</sup> si

<sup>(1)</sup> *Documenti del Senato del Regno*. legis. XIV, sess. 1880-81, n. 119 A, pag. 5.

<sup>(2)</sup> *Atti del Parl. Ital. Camera dei Dep.* XIV legis. sess. 1880-81, vol. V, pag. 5611.

<sup>(3)</sup> *Atti del Parl. Ital. Camera dei Dep.* XIV legis. sess. 1880-81, vol. V, pag. 4809.

<sup>(4)</sup> *Atti del Parl. Ital. Camera dei Dep.* XIV legis. sess. 1880-81, vol. V, pag. 4889.

<sup>(5)</sup> *Atti del Parl. Ital. Camera dei Dep.* XIV legis. sess. 1880-81, vol. VI, pag. 5557. Ricordo qui con simpatia il mio concittadino valente e liberalissimo, rapito alla patria in giovane età; il quale portava un nome caro al patriottismo bolognese.

protestò favorevole alla gratuità dell'ufficio, la quale eleva la vita pubblica.

La Camera, per ragioni politiche, scisse la deliberazione intorno alla riforma elettorale da quella per lo scrutinio di lista, nonostante l'opposizione del Crispi. Egli allora ritirò le sue proposte relative all'indennità, nella quale scorgeva un " elemento di moralizzazione con lo scrutinio di lista. „ Col collegio uninominale disse anzi che la indennità non avrebbe fatto che " peggiorare le condizioni dell'elettorato. „ (1) Parole gravi sul labbro di un così convinto fautore dell'indennità.

Insistette invece il Ferrari, proponendo l'indennità di lire venticinque per ogni giornata di presenza alla Camera, oltre la gratuità dei viaggi (2). Si oppose il Varè (3), in nome della Commissione parlamentare, a un dipresso con quegli argomenti del Bon-Compagni che abbiamo già veduti. Il

(1) *Atti del Parl. Ital. Camera dei Dep.* XIV legis. sess. 1880-81, vol. VII, pag. 6469.

(2) *Atti del Parl. Ital. Camera dei Dep.* XIV legis. sess. 1880-81, vol. VII, pag. 6476.

(3) *Atti del Parl. Ital. Camera dei Dep.* XIV legis. sess. 1880-81, vol. VII, pag. 6476.

Crispi disse che " ogni uomo che dà il suo tempo dev' essere soddisfatto „; come sono pagati i ministri, lo siano anche i deputati; la mancanza d'indennità renderà il parlamento una pessima oligarchia. Poi concluse (parole singolari di un uomo che doveva poi essere tanto bestemmiato dai socialisti): " Il tempo della borghesia declina; ed ove essa non dia adito alle plebi, noi non consolideremo le nostre istituzioni: ora, perchè le plebi entrino in Parlamento, bisogna che un giorno consentiate anche voi l'indennità ai deputati. „ (1)

Dopo un discorso in senso contrario dell'on.

(1) *Atti del Parl. Ital. Camera dei Dep.* XIV legis. sess. 1880-81, vol. VII, pag. 6478. In questo discorso il Crispi citò un'aneddoto intorno a Luigi XVIII, che piacque molto all'on. Mazza, tanto che lo ripeté per conto proprio nel suo discorso del 17 maggio 1902, e si attirò anzi una osservazione del presidente Biancheri. Il re, leggendo un articolo della Carta del 1814, nel quale si stabiliva la gratuità dell'ufficio di deputato, avrebbe esclamato: " Ils me coueront beaucoup! „ Questa " boutade „ per dirlo alla francese, contiene, secondo il Crispi e secondo l'on. Mazza, " una grande rivelazione „. Ma l'inesattezza della citazione è manifesta, giacchè non la Carta, ma la legge elettorale introdusse la gratuità. Il Troplong anzi dice che Luigi XVIII, ispirandosi agli esempi inglesi, era contrario alla retribuzione dei deputati. La " grande rivelazione „ ha dunque d'uopo di un più solido fondamento.

Pierantoni, che vivacemente additava l'abuso dei biglietti ferroviari gratuiti (1), parlò il Zanardelli, allora guardasigilli, riassumendo con brevità e chiarezza la questione, ma concludendo col rimandarne la risoluzione a tempo più opportuno (2). Così deliberò la Camera il 23 giugno 1881.

Siamo alla discussione della legge per lo scrutinio di lista, e naturalmente risorge (e tacerà poi altri vent'anni) la questione dell'indennità ai deputati, che ritrova il suo forte propugnatore. Francesco Crispi, tra le altre cose, disse che comprendeva come il principe di Bismarck non volesse dare l'indennità ai membri del Reichstag nella tema dell'invasione dei socialisti già abbastanza numerosi. " Ma in Italia „, aggiungeva egli, " non temiamo a questo riguardo il medesimo pericolo; ancora non abbiamo visto un solo operaio nella Camera; figurarci se potremo avere socialisti! „ (3) Come sono fallaci certe previsioni! Allora pochi credevano al socialismo italiano,

(1) *Atti del Parl. Ital. Camera dei Dep.* XIV legis. sess. 1880-81, vol. VIII, pag. 6479.

(2) *Vol. cit.* pag. 6481.

(3) *Atti del Parl. Ital. Camera dei Dep.* XIV legis. sess. 1880-81, vol. XI, pag. 3729.

quantunque Andrea Costa lavorasse infaticato il terreno per fecondare i semi che già germinavano.

Nella stessa discussione i deputati Siccardi e Pullè avevano proposto la medaglia di presenza di lire venticinque per ogni seduta " a titolo di rappresentanza „; ma, vedendo la Camera mal disposta, ritirarono l'emendamento. Invece il Riberi Spirito, nonostante i rumori vivissimi dell'assemblea, svolse con calore gli usati argomenti in appoggio alla seguente proposta: indennità di lire seimila annue a tutti i deputati; ma quelli impiegati dovranno " imputare in tale somma quanto già ricevono a titolo di stipendio dalle amministrazioni dello Stato „ (1). (Nulla provvedevasi per la gratuità dei viaggi). Il Riberi Spirito non insistette in questa proposta, perchè Felice Cavallotti ed altri domandavano al Governo di presentare un disegno di legge per l'indennità ai deputati. Voglio pur notare, a proposito del discorso del Riberi Spirito, un argomento non messo innanzi prima di lui, e cioè che le varie costituzioni repubblicane d'Italia della fine del secolo deci-

(1) *Atti del Parl. Ital. Camera dei Dep.* XIV legisl. sess. 1880-81, vol. IX, pag. 9159.

mottavo e anche del 1848, come lo Statuto per le Due Sicilie, avevano accordato l'indennità. Quindi egli la diceva conforme alle tradizioni italiane, mentre avrebbe dovuto limitarsi ad osservare che essa non sarebbe stata cosa nuova in Italia. Invero le costituzioni repubblicane furono ricalcate su quelle di Francia: nella lettera e nello spirito furono francesi. Allora si odiava il passato e si dimenticava che « nelle tradizioni dei popoli v'ha un deposito di sapienza pratica, effetto ad un tempo e causa d'incontestabili e rinascenti bisogni. <sup>(1)</sup> »

Felice Cavallotti parlò con lucidezza e con brio, facendo, come gli disse il presidente Farini « quadretti di genere » sui costumi parlamentari. Per l'oratore l'indennità ai deputati doveva essere il « coronamento » delle leggi sull'estensione del voto e sullo scrutinio di lista. Egli riepilogava così i suoi argomenti: « L'indennità consacra il diritto sovrano di scelta degli elettori; consacra il diritto

<sup>(1)</sup> Sclopis *Storia della legislazione italiana* (Torino, Unione tip. editrice, 1863) vol. III, parte I, pag. 11. Dice questo insigne scrittore: « Delle costituzioni e delle leggi delle repubbliche che presero nome di Cisalpina, Cispadana, Transpadana, e che ebbero vita così breve ed oscura, poco avremo da dire, e quel poco non servirebbe ad istruzione dei lettori. » Vol. cit. pag. 14.

delle classi povere alle funzioni anche le più alte della vita pubblica; sopprime dentro la Camera una rivoltante ingiustizia e disuguaglianza di privilegi e di sacrifici fra colleghi e colleghi; ristabilisce nella votazione la giusta proporzione di concorso tra i vari elementi dell'Assemblea, assicura l'indipendenza del voto, l'assiduità dei lavori, la serietà delle discussioni, mette alla porta i dilet-tanti, eleva il mandato rendendolo più severo (1). „ Se così fosse veramente, chi mai si ardirebbe di contrastare l'indennità ai deputati? Ma il Cavallotti non potè dire che essa infonde scienza politica, temprà il carattere, ispira o rafforza il sentimento del dovere; e allora quanti dubbi permangono! Il Cavallotti pregato dal Zanardelli di non insistere, ogni risoluzione fu rimandata.

Non tardò molto il Crispi a presentare una nuova proposta di legge (7 marzo 1882) e cioè: indennità di lire venticinque ai deputati per ogni seduta, soppressione della gratuità dei viaggi tranne che per quello dal luogo di residenza alla capitale e viceversa all'aprirsi e al chiudersi della

(1) *Atti del Parl. Ital. Camera dei Dep.* XIV legis. sess. 1880-81, vol. IX, pag. 9162

sessione (1). Brevi parole pronunziò il Crispi nella seduta del 2 giugno (2), riferendosi alle cose dette tante volte. Il ministro Depretis non si oppose che la proposta fosse presa in considerazione; ma non se ne parlò più.

L'anno stesso il Crispi in un discorso tenuto a Palermo (3) insistette per l'indennità, asserendo (oltre gli argomenti consueti) che essa " è destinata a facilitare quella educazione degli uomini politici che non può aversi senza la possibilità di seri e costanti studi all'uopo. „ Concetto oscuro. L'operaio, poniamo, che sia eletto deputato dovrebbe, allora soltanto, nella quiete che gli procurerebbe l'indennità, mettersi " nei seri e costanti studi? „ Sarebbe un po'tardi! È vero che dall'altro lato il deputato ricco " l'asino d'oro „, secondo la originale espressione del Cavallotti, rimarrebbe ignorante come prima anche con l'indennità.

(1) *Atti del Parl. Ital. Camera dei Dep.* XIV legis. sess. 1880-81, pag. 9361.

(2) *Atti del Parl. Ital. Camera dei Dep.* XIV legis. sess. 1880-81, pag. 11483.

(3) *Il suffragio universale e il progresso legale. Scritti e discorsi politici* (Roma, Unione Cooperativa editrice, 1890) pag. 517.

Quattr'anni dopo, il Crispi, parlando agli operai, si doleva che essi non potessero essere deputati. « Io ho chiesto più volte alla Camera l'indennità », diceva, « e non ci sono riuscito, ma finiremo per trionfare <sup>(1)</sup> ». Il Crispi, anche senza l'indennità invocata prima, poi trascurata durante i suoi ministeri, poté tuttavia negli ultimi tempi vedersi attorno molti deputati socialisti; ma niente avrebbe impedito che i deputati socialisti fossero stati per la massima parte operai, se quelli appartenenti alla classe borghese avessero lasciato loro il posto.

<sup>(1)</sup> *Discorso agli operai. Programma sociale*, vol. cit. pag. 547.



### III.

#### ESEMPI ANTICHI E MODERNI

---

*fr. prefaz pag XIX Cost. Atene trad Ter*

Spero che non sembri pedanteria citare Aristotile che trattò della indennità or sono ventidue secoli. Certi passi di quel suo libro della *Politica*, che serba perenne vita e freschezza, si addattano meravigliosamente ai tempi e alle cose nostre. Aristotile poggiava i suoi ragionamenti sulla realtà dei fatti, derivava i suoi giudizi da un' attentissima osservazione di quelli e dall' ammaestramento della esperienza. Nè le virtù, nè i vizi degli uomini hanno mutato (!)! Nondimeno sia che Aristotile volesse ascondere la sua dottrina sotto certi velami, sia per errori di copisti o interpolazioni, sia per difficoltà d' interpretazione, molte cose riman-

(!) Diceva il Montesquieu: " Les hommes ont eu dans tous les temps les mêmes passions. „

gono oscure; ma in compenso tante altre rifulgono. Onde l'utilità pratica del trattato della *Politica* non è scemata da quando, or sono più che cinquant'anni, Cesare Balbo ne consigliava il volgarizzamento a Matteo Ricci (1).

Aristotile additava il difetto delle assemblee popolari di abborracciare leggi e di sconvolgere inconsultamente gli antichi ordini; questo male ancora si aumentò allorchè, per l'indennità somministrata dall'erario, fu facilitato ai più poveri d'intervenire nelle adunanze e di avervi voce. Egli col suo sistema di contemperamenti consigliava che i facoltosi concedessero ai poveri l'indennità loro bisognevole per potere andare alle adunanze, e i poveri alla loro volta consentissero ai ricchi di potere colpire legalmente di ammenda quelli del loro ordine che si mostrassero negligenti nell'uso dei diritti politici.

Questa idea dell'ammenda fu ripresa con originalità dal Bentham, che proponeva (non già per l'alto principio moderatore di Aristotile, ma come rimedio alle assenze dei membri di una assem-

(1) *Trattato della Politica di Aristotile* volgarizzamento dal greco (Firenze, Le Monnier, 1853).

blea) il deposito per ciascuno di una data somma all' aprirsi della sessione, da restituirlisi al termine di questa, di tanto diminuita di quanto fossero state le assenze di lui. Se poi i deputati, poniamo, ricevessero uno stipendio, servisse questo di deposito soggetto a ritenute (¹).

Lo stesso Bentham suggeriva, oltre l' ammenda, altre pene per togliere la voglia al deputato ricco di pagarsi il lusso delle assenze. Di queste Cicerone si doleva per il senato romano (²); il Bentham se ne rammaricava per il parlamento inglese: il che vuol dire che ad Atene, a Roma, a Londra il male è sempre quello a cui si vorrebbe apprestare tra noi il vetusto rimedio della indennità ai deputati.

A chi conosceva l' idea del Bentham non sarà parsa bizzarra e strana (come sembrò ai giornali) la proposta di legge per una *cassa d' indennità parlamentari* presentata alla Camera il 16 marzo 1903 da tre deputati socialisti, colti e studiosi:

(¹) *Tactique des assemblées législatives* (Genève, Paris, 1816) vol. I, pag. 230. Vedi pure nel vol. I delle *Oeuvres de Jérémie Bentham* (Bruxelles, 1840).

(²) Mispoulet *La vie parlementaire à Rome sous la république*. (Paris, Fontemoing, 1899) pag. 58.

Ciccotti, Turati e Bissolati. La proposta che non fu svolta, merita nota anche come manifestazione delle idee del partito socialista, che ha iscritto nel suo *programma minimo* l'indennità ai deputati.

Ora dalla Camera nostra ritorniamo alla democratica Atene, dove l'indennità a coloro che intervenivano alle assemblee popolari dava motivo alle mordaci satire del conservatore Aristofane.

In Atene una indennità equivalente circa al prezzo di una giornata di lavoro compensava, a spesa dell'erario, il cittadino del tempo che impiegava nell'assemblea del Pnice, ovvero nell'ufficio di giurato (1). Questo è un antico e credo il più illustre esempio d'indennità. Ad essa taluno attribuisce grandi meriti in quel reggimento democratico che va da Aristide a Demostene (2) e dev'essere accuratamente osservato da chi intende

(1) Per i particolari si può consultare Boeck *Économie politique des Athéniens*. Trad. Laligant (Paris, Sautélet, 1828) vol. I, pag. 371 e seg.

(2) Perrot *L'éloquence politique et judiciaire à Athènes* (Paris, Hachette, 1873) pag. 15 e seg. Veggasi dello stesso autore, *Essais sur le droit public et privé de la République Athénienne* (Paris, Thorin, 1867), il capitolo *De l'indemnité accordée aux citoyens qui siègent dans l'assemblée ou dans les tribunaux*.

addestrarsi alla vita pubblica in tempi come i nostri.

In Roma la gratuità degli uffici pubblici fu norma costante. Ciò risponde al concetto altissimo che vi si ebbe degli *honores*. Fu ammesso è vero il rimborso ai magistrati o pubblici ufficiali di certe spese, ovvero risarcimenti per feste, viaggi: con l'andar del tempo ne derivarono gli stipendi fissi (1); ma su questi non è il caso di fare parole, non trattandosi di assemblee politiche.

Preferirei sempre l'esempio di Roma a quello di Atene, non soltanto perchè ora da Roma è retta l'Italia dopo la dispersione di tanti secoli; ma perchè « l'idea della civiltà romana è lo stimolo morale al risorgimento d'Italia (2). » Nella quale bella sentenza di Federico Sclopis consente senza dubbio Pietro Ellero, il più romano scrittore della nuova Italia. Esso peraltro vuole la « congrua remunerazione di tutti i pubblici uffici anche meramente politici e legislativi (3) », perchè pos-

(1) Mommsen *Le droit public romain*. Trad. Girard. (Paris, Thorin, 1887) vol. I, pag. 330 e seg.

(2) Sclopis *Op. cit.* vol. I, pag. 135.

(3) *La riforma civile* (Bologna, Fava e Garagnani, 1879) pag. 275.

sano essere esercitati da tutti. L' autorità dello scrittore (1) scosse, lo confesso, le mie impressioni dirò così, istintive sulla questione; ma mi dette motivo di mutarle in opinioni ragionate, facendovi sopra più attenta e più lunga considerazione.

Delle assemblee popolari italiane del Medio Evo si sa meno assai di quanto si desidererebbe. (2) Chi ci serbò gli accenti di una eloquenza che pur dovette uscire spontanea dalla bocca di quei nostri padri e suonare alta ed animosa nelle chiese e nelle piazze? Che si usasse in quelle assemblee l' indennità come ad Atene, non credo. Abbiamo, per esempio, negli statuti fiorentini del 1284 (3) un vero regolamento di esse, notevole

(1) L' ammirazione e la riverenza che porto al senatore Ellero espressi in un breve scritto *Pietro Ellero (Rivista d' Italia, novembre 1901)*, che non dispiace a me perchè non dispiacque al mio venerato maestro.

(2) Erskine May, *La democrazia in Europa*. Trad. italiana (Torino, Unione Tip. Editrice, 1884) pag. 232. Vedi anche le belle considerazioni di Cesare Balbo sulla eloquenza parlamentare nella *Monarchia rappresentativa*.

(3) Perrens, *Histoire de Florence*. (Paris, Hachette, 1877) vol. II, pag. 245 e seg. Sono molto efficaci le considerazioni di tale autore, non abbastanza conosciuto in Italia, alla quale dedicò la sua vita di erudito. Lo statuto citato fu pubblicato dall' Ozanam nell' opuscolo *Des écoles en Italie aux temps barbares*; vedi *Oeuvres complètes* (Paris, Lecoffre, 1873) vol. II, pag. 489. Ne

anche per la severità delle disposizioni: chi le infrange è colpito da multe. Così negli statuti delle società delle arti. Gli ufficiali pubblici nelle repubbliche italiane furono generalmente mantenuti dal Comune; ma le cariche erano allora temporanee e di breve durata; prevaleva il sistema delle multe pecuniarie su tutti e su tutto; nondimeno la gratuità dell'ufficio (che vorrei chiamare tradizione italiana) era serbata.

Quando poi le repubbliche democratiche si mutarono in aristocratiche, l'ufficio pubblico divenne un gravame sovente pesantissimo per le famiglie patrizie cui spettava. Citerò ad esempio il Reggimento di Bologna (senato dei Quaranta, nel quale svaniva la larva della sovranità popolare), dove la carica pomposa di gonfaloniere, di breve durata, ma spesso rinnovantesi nelle medesime persone, importava una spesa ingente; quella poi di ambasciatore presso la Santa Sede era addirittura rovinosa.

Mentre in Italia la libertà politica veniva meno, in Inghilterra le assemblee rappresentative si rinvigorivano e con costante progresso, senza sconvolgere ordinamenti antichi e venerandi, dovevano

parla anche il Renan *Mélanges religieux et historiques* (Paris, Calmann-Lévy, 1904) pag. 337.

toccare quel grado di sviluppo invidiato e mai raggiunto dai paesi di Europa che introdussero le istituzioni costituzionali o parlamentari.

I membri della camera dei Comuni ebbero da principio una specie d'indennità, che cessò quando il concetto del loro ufficio si andò chiarendo, affinando e fissando. Non era però pagata dallo Stato, ma dalle contee e dai borghi, che spesso ne levavano lamenti (1). I rappresentanti sostenevano una specie di servizio obbligatorio, coartato anche dalle multe e dal carcere; pene che vennero meno verso la fine del secolo diciassettesimo (2). Quindi nel Medio Evo la indennità non era più quella già praticata dai democratici e demagoghi ateniesi e che oggi intendiamo noi. Per questa l'on. Brunialti (che da molti anni l'amerebbe introdotta nella camera italiana (3)), vuole che non si faccia questione d'istituti inglesi dicendo che « l'Inghilterra ha tante ragioni di ricusare

(1) Erskine May, *Leggi, privilegi, procedura e consuetudini del Parlamento inglese*. Trad. italiana (Torino, Unione Tip. Editrice, 1885) pag. 21.

(2) Todd, *Il governo parlamentare in Inghilterra*. Trad. italiana (Torino, Unione Tip. Editrice, 1886) pag. 856.

(3) Pigafetta, *L'indennità ai deputati* (Nella *Rassegna Nazionale* del giugno 1882). L'articolo è di Attilio Brunialti.

ai suoi deputati qualsiasi indennità quante ne avremmo noi di assegnarla loro: la Camera nostra vi guadagnerebbe di rispettabilità quanto perderebbe l'inglese. (1) „ Prima di uscire dalla classica terra del governo parlamentare, sentiamo l'opinione di un illustre e liberalissimo scrittore inglese (2).

John Stuart Mill è aspro contro l'indennità o la retribuzione ai deputati: l'ufficio di membro del parlamento diventerebbe una professione ricercata soltanto per lo stipendio, come tante altre, e col sopraccarico di effetti deleteri derivanti dalla sua precarietà (3). Onde la cupidigia degli avventurieri e dei politicastri, che faceva ricordare allo scrittore le gare ributtanti tra il demagogo Cleonte e il mercante di salciccia nella commedia di Aristofane (4). Ma lo Stuart Mill mi sembra più originale laddove preferisce le contribuzioni libere

(1) *Il governo parlamentare in Inghilterra ed in Italia*. Prefazione all'opera cit. del Todd.

(2) L'Ostrogorski chiama il Stuart Mill « l'apôtre du radicalisme » *La démocratie et l'organisation des partis politiques* (Paris, Calman Lévy, 1903) vol. I, pag. 102.

(3) *Le gouvernement représentatif*. Traduit per Dupont White. (Paris, Guillaumin, 1877) pag. 282.

(4) *I Cavalieri*.

degli elettori per mantenere il deputato povero, come fanno ora i socialisti (secondo si dice) e potrebbero fare ugualmente (ma non farebbero) i liberali o conservatori nel caso che uno dei loro, onesto e capace, per povertà non potesse accettare o conservare l'ufficio.

In ciò gl'Inglesi non hanno il pregiudizio che rende noi tanto sospettosi contro chi salì ad alti uffici (¹). È risaputo, anche per recenti esempi, che lo Stato inglese premia con assegni vitalizi, doni, largizioni le grandi benemerenze verso il paese. Morto il secondo Pitt, che aveva dato tutto sè stesso alla patria, trascurando ogni cosa propria e lasciando forti debiti, il Parlamento deliberò di pagarli (²). In Italia abbiamo, se non erro, l'unico esempio ragguardevole di questo genere nella pensione fatta a Garibaldi come dono nazionale e conservata alla sua famiglia (³). Ma nella Gran Bretagna anche gli elettori e gli aderenti

(¹) Montalcini, in nota all'opera cit. del Todd, pag. 372.

(²) Stanhope, *Life of William Pitt* (London. J. Murray, 1879) vol. III, pag. 401.

(³) Legge del 27 maggio 1875.

Ricordiamo le pensioni assegnate, per ricompensa nazionale, ad Alessandro Manzoni nel 1859 ed a Giosue Carducci nel 1904. Così alla vedova del Bovio fu assegnata una pensione vitalizia nel 1903.

largheggiarono con uomini parlamentari cospicui, sia per compensarli di avere posposto l'interesse privato al pubblico, sia per avere dato ingegno e salute ad una causa utile al paese. Così Riccardo Cobden, al termine della famosa lega per l'abolizione dei dazi sui cereali, ebbe in dono una somma rilevante, rinnovatagli negli ultimi anni della vita mercè una sottoscrizione di ammiratori che vollero rimanere sconosciuti a lui stesso e al pubblico (1).

Del resto gl' Inglesi, così attaccati alle loro consuetudini, finora poco si curarono dell'indennità ai deputati. L' Erskine May, il Todd, tra i più noti, ne toccano appena di sfuggita; il Bagshot, così acuto nell'esaminare la camera dei Comuni (2), non ha un accenno intorno a tale questione. Abbiamo veduto il parere recisamente contrario dello Stuart Mill, che non rifuggiva dalle innovazioni, se si spinse fino a proporre con l' Hare la rappresentanza delle minoranze in parlamento.

(1) Morley, *La vie de Richard Cobden*. Trad. Raffalovich. (Paris, Guillaumin, 1885) pag. 205 e 339. Nello stesso tempo gl' Inglesi sono severi contro i deputati che ricevono denari per affari pubblici. Vedi Broglio *Delle forme parlamentari* (Brescia, 1865), pag. 135 e seg.

(2) *La constitution anglaise*. Trad. Gaulhiac (Paris, Germer Baillière, 1869).

Non tacerò che un insigne e liberale statista, lord Brougham, con argomenti non dissimili a quelli dello Stuart Mill, chiamò addirittura insensata e stolta l'idea di pagare i membri delle camere britanniche (1). Non è dunque probabile, almeno per molto tempo ancora, che venga meno il classico esempio inglese della gratuità dell'ufficio di rappresentante della nazione, quantunque nei parlamenti delle colonie della Gran Bretagna l'indennità o retribuzione sia stata adottata (2).

Nel Reichstag dell'impero tedesco fu risolta anche di recente la questione della indennità (3), già parecchie volte discussa (4); alla quale sbarrò il passo il cancelliere Bülow con impedimenti costituzionali. Egli segue la tradizione del suo predecessore Bismarck sempre avverso alla indennità (5). « Non è bene », diceva questi al Reich-

(1) *Filosofia politica*. Trad. Emiliani-Giudici e Busacca (Firenze, Batelli, 1853) parte II, pag. 41.

(2) Todd, *Parliamentary government in the British Colonies* (London, Longmans, 1894) pag. 702.

(3) Salvo inesattezza dei giornali, il 3 febbraio 1903 e il 26 gennaio 1904.

(4) Reynaert, *Histoire de la discipline parlementaire*. (Paris, Durand, 1884) vol. 1, pag. 109.

(5) *Les discours de M. le prince de Bismarck* (Berlin, Wilhelm, 1886). Veggasi la nota a pag. 382 del vol. III.

stag (1) " che predomini nelle assemblee il deputato che si è fatto una professione di rappresentare la nazione; perocchè non avreste più una vera rappresentanza del paese, bensì una specie di rappresentanza professionale, burocratica, che non opererebbe nel senso del popolo, nè come rappresentanza viva di tutte le classi della nazione. „ Altra volta il Bismarck, sempre mordace, esprimeva il timore che l'indennità (medaglia di presenza) avesse allungate le sessioni, che egli desiderava brevi e operose.

Che il Bismarck non debba essere annoverato tra i santi padri del governo parlamentare, tutti lo sanno; però, per fini politici, egli mostrò fede nel suffragio universale. Il Bluntschli (citerò per contrapposto un autore tedesco) riconobbe che la gratuità dell'ufficio di deputato contraddice piuttosto che correggere il suffragio universale. " Si può ritenere inutile „, così egli, " la gratuità per la nuova Germania e per la nuova Italia; ma con l'andare del tempo il sistema della indennità, adottato nella maggior parte degli Stati, assicurerà in quelle la realtà della rappresentanza e della

(1) Il 19 aprile 1871. *Op. cit.* vol. III, pag. 385.

partecipazione delle classi medie (\*). „ Nota del resto il Bluntschli stesso che nella nazione tedesca sono accolti i due principii contrari; perocchè i deputati delle assemblee degli Stati della Confederazione hanno diarie e viaggi gratuiti, mentre quelli del Reichstag ne sono privi.

Alla Francia volgiamo sempre lo sguardo come a un paese nel quale ritroviamo idee e consuetudini familiari. Le vicende politiche poterono e potranno ora infiammare di sdegno i misogalli, ora riscaldare di entusiasmo i giacobini o i liberali; tante variazioni non scemarono, nè scemeranno le strettissime affinità di letteratura, di cultura e di civiltà che ci uniscono a quella nazione. Quale statista italiano, dal Cavour al Zanardelli, (limitandoci all'ultimo mezzo secolo) potrebbe dire di quanto egli vada debitore per la dottrina agli autori francesi, e per la esperienza politica agli esempi di quel popolo? Si aggiunga che i francesi, tacciati di *chauvinisme*, sono i più felici traduttori e divulgatori delle opere straniere in quella loro lucida prosa fatta apposta per l'ordine e la chia-

(\*) *Droit public général*. Trad. Reidmatten (Paris, Guillaumin, 1881) pag. 54.

rezza. Opportune introduzioni e prefazioni sogliono poi agevolare l'intendimento dei lavori inglesi e tedeschi, non di rado disordinati o astrusi.

Se si pone mente agli Stati Generali <sup>(1)</sup>, si può dire che la lauta retribuzione ai deputati è tradizionale e costante in Francia, fatta eccezione per il periodo della Restaurazione e della monarchia di Luglio. Non potrei distendere qui la storia delle indennità nelle molte costituzioni francesi <sup>(2)</sup>; ma noterò che la misura di esse andò sempre crescendo sotto la prima repubblica. Dalle diciotto lire per giorno dell'Assemblea Legislativa si passa alle trentasei della Convenzione. Indi sotto il Direttorio si aggiunge alla retribuzione mensile l'indennità per l'alloggio, l'uniforme, la posta, il viaggio. La seconda repubblica fissa la massima della indennità nella Costituzione (art. 37), prima provvisoriamente di lire venticinque per seduta, poi di lire novemila annue nella legge elettorale. Questa

<sup>(1)</sup> Picot, *Histoire des États Généraux*. (Paris, Hachette, 1872). Trovo anche citato Boullé, *Histoire des États généraux*, al vol. II; ma non ho potuto vedere quest'opera.

<sup>(2)</sup> Poudra e Pierre, *Trattato pratico di diritto parlamentare*. Trad. italiana (Torino, Unione Tip. Editrice, 1888) pag. 118 e seg.

Faustin Adolphe Hélie, *Les constitutions de la France*. (Paris, Marecq, 1875).

misura è pur quella d'oggi <sup>(1)</sup>; ma non è mancata la proposta di elevarla a lire quindicimila <sup>(2)</sup>, e vi è anche un disegno di legge per istituire una cassa-pensione per gli ex-deputati, le vedove e gli orfani dei deputati! <sup>(3)</sup>

Un recente autore, che in altro suo lavoro <sup>(4)</sup> addusse ragioni in favore e in contrario all'indennità, ha fatto un quadro piccante del deputato francese attaccatissimo alle sue novemila lire annue; le quali oltrepassano sensibilmente la misura delle ambizioni e delle aspirazioni democratiche. Non vi è forse rezza nei concorsi per uffici tanto meno retribuiti? Nondimeno la vita costosa a Parigi mette a disagio molti deputati che vorrebbero chiedere l'aumento della indennità, ma non osano, per non urtare, come dice il Delafosse " la coscienza elettorale <sup>(5)</sup>. „ Dalle lire novemila in Francia

<sup>(1)</sup> Bard et Robiquet, *La constitution française de 1875* (Paris, Thorin, 1876) pag. 133 e seg.

<sup>(2)</sup> Delafosse, *Psychologie du député* (Paris, Plon, 1904) pag. 25.

<sup>(3)</sup> Già approvato dalla Camera e sottoposto al Senato nella seduta del 23 dicembre 1904. Ve n'è un'altro per la cassa-pensione degli ex-senatori (10 gennaio 1905).

<sup>(4)</sup> Delafosse, *Théorie de l'ordre* (Paris, Plon, 1901) nel capitolo *L'indemnité parlementaire*.

<sup>(5)</sup> Delafosse, *Psychol. du député* pag. 27. Vedi anche il Zanichelli *Op. cit.* pag. 58.

scendiamo pure alle seimila o settemila proposte in Italia; ma le osservazioni del Delafosse ci vanno a capello.

Dicevo tradizionale in Francia la pratica della indennità ai deputati; ma non che essa sia stata accettata a tutti gli autori politici. Non lo fu al giudizio acuto di Benjamin Constant, alla cui scuola il Laboulaye avrebbe voluto mandare studenti, pubblicisti, e legislatori <sup>(1)</sup>. Pensava dunque il Constant che, liberando dai calcoli dell'interesse l'incarico che richiederebbe maggiore nobiltà di animo, si sarebbe elevata la dignità dell'assemblea; temeva che la retribuzione (*salaire*) degli uffici rappresentativi presto sarebbe divenuta la principale preoccupazione dei candidati e molte volte degli stessi elettori nel sceglierli. E descriveva l'elettore di cuor tenero che favorisce il fidanzato che deve mettere su casa, ovvero il padre che vuol tenere a scuola il figlio o maritare la figlia nella capitale, il creditore che nomina il suo debitore, il ricco che si vuol sbarazzare del parente povero con denari dello Stato. Egli conclu-

(1) Nell'*Avertissement al Cours de politique constitutionnelle* di Benjamin Constant. (Paris, Guillaumin, 1872). Il Thiers scriveva che « Benjamin Constant était l'homme du temps qui possédait le mieux la théorie de la monarchie constitutionnelle. »

deva con questa sentenza: pagare i rappresentanti del popolo non è dar loro un incitamento ad esercitare l'ufficio con scrupolo; ma è soltanto interessarli a serbare a sè l'ufficio stesso (¹).

Queste considerazioni di Benjamin Constant per una parte rispondono a quella che l'on. Mazza chiamò "una ideale sentimentalità di disinteresse", per l'altra sono di pratico buon senso; le ho udite ripetere, a proposito del nostro paese, da persone le quali, non che aver letto Benjamin Constant, neppure sapevano chi esso si fosse.

Eppure l'Atto Addizionale del 1815, scritto in gran parte da Benjamin Constant per volere di Napoleone, ristabiliva l'indennità ai rappresentanti decretata dall'Assemblea Costituente. Sembra che il parere dell'imperatore abbia prevalso sulla persuasione del pubblicista. Un grave storico crede però che, nello stabilire l'indennità, si avesse più in mira il vantaggio personale dei rappresentanti che non il potere della Camera; onde in questo come in altri casi si vide il sentimento democratico venire in aiuto del pensiero assolutista (²).

(¹) *Cours de politique constitutionnelle*, vol. I, pag. 51.

(²) Duvergier de Hauranne, *Histoire du gouvernement parlementaire en France*, (Paris, Lévy, 1868) vol. II, pag. 505. Nè il

Napoleone III, dopo aver reso al principio della gratuità un omaggio che fu poco durevole, si valse ben presto per i suoi fini politici della retribuzione ai deputati. Ma prima notiamo che sotto la Restaurazione e Luigi Filippo era richiesto un certo censo per l'eleggibilità dei deputati, che può essere addotto dai sostenitori della indennità come un fatto menomante la genuina pratica della gratuità in quel periodo così ragguardevole di governo costituzionale e di vita parlamentare.

Il censo per l'eleggibilità (lire mille d'imposte dirette) fu prescritto dalla Carta del 1814 (art. 38 e 39). La questione fu discussa non brevemente dai commissari chiamati a compilare la nuova costituzione; ma allora non si fece parola d'indennità <sup>(1)</sup>, che poi la successiva legge elettorale escluse esplicitamente <sup>(2)</sup>, come abbiamo avvertito.

Thiers nella *Histoire du consulat et de l'empire*, nè il Vaulabelle nella *Histoire des deux Restaurations* parlano della precaria introduzione della indennità nel 1815.

<sup>(1)</sup> Beugnot, *Mémoires* (Paris, Dentu, 1866) vol. II, pag. 197 e Vitrolles, *Mémoires et relations politiques* (Paris, Charpentier, 1884) vol. II, pag. 270. Questi due autori facevano parte della commissione.

<sup>(2)</sup> Il Gervinus, a questo proposito, biasima l'esclusione della indennità ai deputati, *Histoire du Dix-Neuvième Siècle*, trad. francese (Paris, Lacroix, 1864) vol. III, pag. 301, citando il

Durante la monarchia orleanese fu più volte invocata una riforma elettorale, che Luigi Filippo e il Guizot (a cui nulla giovarono in ciò la grande conoscenza e la lunga esperienza delle cose inglesi) si ostinarono a rifiutare con loro finale rovina. Due erano allora le principalissime richieste: censo più basso per l'elettorato, numero minore di deputati funzionari <sup>(1)</sup>; la questione della indennità non era certamente in prima fila.

Instauratasi la repubblica, l'art. 38 della Costituzione che stabiliva in massima l'indennità non passò senza discussione <sup>(2)</sup>; gli argomenti non furono diversi di quelli buoni o mediocri che si ripetono tuttora. Si può peraltro riconoscere che l'indennità ai deputati non era accetta al popolo in quel tempo. Il deputato Baudin, tra quelli

parere contrario del Villèle. Ma, a questo proposito, nota il Vaublanc (*Op. cit.*, vol. IV, pag. 57) che il Villèle da ministro si guardò bene dal rinnovare le sue proposte d'indennità. Intorno a ciò, veggasi le *Mémoires et correspondance* di Villèle (Paris, Perrin, 1888) vol. I, cap. 17.

<sup>(1)</sup> Thureau Dangin, *Histoire de la monarchie de Juillet*. (Paris, Plon, 1892) vol. VII, cap. 1.

<sup>(2)</sup> Nella seduta del 4 ottobre 1848. *Compte rendu des séances de l'Assemblée Nationale* (Paris, 1850) vol. IV, pag. 632 e seg. L'Hélie, *Op. cit.*, pag. 1121, commentando l'art. 38, usa questa espressione: « la fonction est salariée. »

che resistevano al colpo di stato del due dicembre, incita i popolani a difendere le barricate; gli rispondono: " Come se volessimo farci ammazzare per conservarvi i vostri venticinque franchi! „ E il Baudin di rimando: " Vedrete come si muore per venticinque franchi! „ E cade ucciso (1). Questo tragico aneddoto dovette impressionare i contemporanei; onde le affermazioni del Cavour, del Minghetti e di altri che il dispregio per i deputati pagati fu nefasto alla seconda repubblica.

Questa considerazione spiega verosimilmente perchè fu ristabilito il principio della gratuità dell'ufficio di deputato nella Costituzione del 14 gennaio 1852 (art. 37); peraltro i motivi, dirò così, ufficiali di ciò non ho saputo rintracciare, giacchè la commissione che compilò la legge non tenne processi verbali. Ne faceva pure parte il Troplong, relatore del senatoconsulto del 25 dicembre successivo che ristabilì una retribuzione fissa ai deputati (2). Essa andò sempre aumentando sotto il regno di Napoleone III. È vero che quel giurecon-

(1) Taxile Delord, *Histoire du second empire*. (Paris, Germer Baillière, 1869) vol. I, pag. 346.

(2) Batbie, *Traité théorique et pratique de droit public et administratif* (Paris, Cotillon, 1862) vol. III, pag. 417 e seg.

sulto notava essere stato tolto il censo per l'eleggibilità; ma quando egli accennava al disinganno della opinione pubblica rispetto alla indipendenza dei deputati durante la Restaurazione, lusingava le passioni di quel periodo reazionario nel quale scriveva. La storia invero non darà giudizio favorevole delle assemblee politiche del secondo impero.

Fermiamoci qualche poco alla costituzione belga, che, come la francese del 1830, più somiglia allo statuto italiano, non ottriata da un principe, ma discussa articolo per articolo da un congresso nazionale.

L'art. 52, che determinò l'indennità ai rappresentanti, dette luogo ad una discussione notevole. I due sistemi, quello cioè della indennità, fissa o temporanea, e quello della gratuità, furono dibattuti con i soliti argomenti. Gli uni non soltanto intendevano d'indennizzare il deputato delle spese alla capitale, ma anche di compensarlo della perdita degli utili professionali. Gli altri temevano il forte gravame per l'erario; ma non mancava chi prometteva ai bilanci pubblici un adeguato vantaggio dalla vigilanza più assidua per parte dei deputati. Queste cose si potevano ascoltare nel

1830, tra tante candide illusioni liberali; ma oggi ci fanno sorridere.

E se poi le sessioni fossero molto brevi non deriverebbe scandalo da un lauto stipendio fisso? Il deputato Duval de Beaulieu anche ammoniva che l'indennità non sarebbe mai stata sufficiente a dare l'indipendenza del carattere. Insomma la questione si agita sempre e ovunque tra il poco e il troppo, tra l'indennizzo e lo stipendio. Finalmente il Congresso approvò l'indennità mensile di duecento fiorini durante le sessioni, esclusi i rappresentanti domiciliati alla capitale. Il regolamento dell'indennità fu oggetto di una legge (¹).

Da tutto questo dibattito del Congresso nazionale traspare una certa timidità nell'accogliere la retribuzione ai rappresentanti, che sembra abbisogni di scusa quasi più che di giustificazione. Uno scrittore belga (²), trovando insufficiente la indennità fissata dalla Costituzione, vuole bene distinguerla da uno stipendio; in questo concetto

(¹) Juste, *Histoire du Congrès National de Belgique* (Bruxelles, Lacroix, 1861) vol. I, pag. 335 e seg.

(²) Thonissen, *La constitution belge annotée* (Bruxelles, Bruglant-Cristophe, 1876) pag. 172 e seg.

convennero i promotori dell' indennità ai deputati italiani.

Gli stati federali svizzero e della Unione americana attrarranno sempre l' attenzione e lo studio di chi ponga mente alle istituzioni politiche ; giacchè si vede in essi la democrazia nascere e svolgersi con lo Stato stesso, mentre altrove, come in Francia, la democrazia si sovrappone ad ordini ben diversi. Se l' Italia, nel ricomporsi ad unità di nazione, avesse adottato il sistema federativo, avrebbe potuto giovarsi degli esempi del piccolo, ma robusto popolo svizzero e di quello pieno di esuberanza dell' America del nord. Ma l' Italia si ricostituì in istretta unità, anzi con un accentramento eccessivo, sotto uno statuto che, se può riannodarsi a nobili tradizioni venete, siciliane e di altre terre nostre, è formalmente calcato sulle costituzioni della Francia e del Belgio; onde noi dobbiamo trarre da questi paesi esempi più esatti ed esperienze più profittevoli. Peraltro nell' argomento tutto speciale di questo scritto non è forse inutile di gettare uno sguardo anche alle due tipiche repubbliche.

Il pubblicista ginevrino Cherbuliez si mostrava molto dubitoso sull' istituto della indennità che si

andava introducendo nelle costituzioni cantonali della Svizzera. Egli, conservatore, vedeva volentieri nelle spese maggiori che pur pesano su chi esercita l'ufficio di deputato un impedimento agl' incapaci, agl' immaturi, e quindi un correttivo alle " aberrazioni del suffragio universale. „ Alludendo ai Cantoni svizzeri, egli affermava che nelle piccole repubbliche " quella indennità è un principio che non solo tende a rendere meno buona la composizione dei corpi costituiti, ma ancora a corrompere la morale pubblica e distruggere lo spirito e i sentimenti repubblicani (<sup>1</sup>). „ Forse in ciò il Cherbuliez esagerava; ma non nel prevedere le deduzioni importune da un principio per lui non retto, e citava anzi una petizione presentata onde " gli elettori stessi avessero ad essere pagati per l'esercizio dei loro diritti elettorali. „ Quanto viene qui a proposito il motto: *cave a consequentiariis!*

Più di recente il Dubs, piegandosi ai tempi, concesse che i membri delle assemblee legislative avessero " un qualche risarcimento, pur tenendo conto del fatto che una parte del lavoro corri-

(<sup>1</sup>) *La democrazia nella Svizzera*. Trad. italiana (Torino, Unione Tip. editrice, 1890) pag. 165.

sponda all'obbligo di cittadino „; ma si raccomandò che le indennità fossero contenute “ entro confini modesti. „ Egli scrisse: “ Si potrebbe dubitare che nel fissare l'indennità dei membri del Consiglio nazionale si sia andati troppo innanzi (1). „

L'indennità figura nelle costituzioni cantonali in misura bassissima, tra cui in quelle reputate le più schiettamente democratiche (2). È da notare che vi si è arrivati “ gradatamente e con sforzo (3). „ Male si apporrebbe chi dall'esempio svizzero volesse trarre argomenti validi contro l'indennità. Ho voluto soltanto mostrare che autorevoli commentatori delle leggi elvetiche l'accettarono in pratica con riserve dubitative e limitazioni significanti, sollevando obiezioni teoriche meritevoli di esame.

Negli Stati Uniti di America la corruzione politica, che le laute indennità ai rappresentanti non impedirono, nè scemarono, fu oggetto di studi così numerosi che mi sarebbe impossibile riassumerli; essa è nota del resto anche a chi sa di queste ma-

(1) *Il diritto pubblico della Confederazione svizzera*. Trad. italiana (Torino, Unione Tip. Editrice, 1890) pag. 464.

(2) Benoist, *Une démocratie historique (Revue des deux mondes*, 15 gennaio 1895).

(3) Bertoni e Olivetti, *Le istituzioni svizzere nel diritto pubblico e privato* (Torino, Unione Tip. Editrice, 1903) vol. I, pag. 133.

terie soltanto quello che se ne discorre nei giornali. Tanto è vero che il nome di *politician*, in senso dispregiativo (che non si rende con politicante o policastro) ha un significato tutto speciale, rappresenta chi fa un mestiere della politica (1).

Così il *Caucus* (2) la *Tammany*, i *corrupting funds* sono ordegni e consociazioni per corruzione e per peculato che ammorbano la vita pur tanto rigogliosa, sotto altri rispetti, della democrazia negli Stati Uniti (3).

Colà i senatori e i rappresentanti sono pagati, dice il Cooley (4), col compenso stabilito dalla legge. La Costituzione federale (art. 1, sez. 6) parlava non di stipendio, ma d'indennità. Le leggi per determinare la retribuzione sono state molto mutevoli: ora stabilivano diarie, ora assegni fissi e indennizzi per viaggi. Del pari le varie costitu-

(1) Sterne, *Storia costituzionale degli Stati Uniti*. Trad. italiana. (Torino, Unione Tip. Editrice, 1891) pag. 91.

(2) Ostrogorski, *La démocratie et l'organisation des partis politiques* (Paris, Macon, 1903).

(3) Veggansi a questo proposito le doglianze dello Sterne nell'op. cit., pag. 103.

(4) *Principii generali di diritto costituzionale negli Stati Uniti*. Trad. italiana (Torino, Unione, Tipog. Editrice, 1891) pag. 208.

zioni degli Stati hanno modi diversi di applicare il principio che tutte ammettono. Quella di New York, per esempio, aveva stabilito limitazioni che furono poi sorpassate nei successivi emendamenti. Il male è che le tasse che ordinariamente nelle frequenti elezioni i partigiani impongono ai candidati sono tali da ingoiare il loro stipendio legale (\*); onde la indipendenza e la dignità dell' eletto, che dovrebbero essere garantite dalla indennità (in America, suppongo, come altrove), sono una illusione che svanisce, e il deputato, o con mezzi propri, o con le sovvenzioni dei partigiani, o coi profitti illegittimi che gli derivino dall' ufficio deve provvedere medesimamente ai fatti suoi.

L' odioso affarismo fu forse impedito o almeno scemato dalle ricche retribuzioni di cui godono i rappresentanti americani? Le quattordici o quindicimila lire annue (ora di tanto accresciute) che essi percepivano formavano l' invidia di un repubblicano francese nel 1848. " Potrebbe mai largirsi una minor somma „ esclamava egli, " ai consiglieri della nazione che le danno tutto il loro

(\*) Claudio Jannet, *Les États-Unis contemporains* (Paris Plon, 1876) pag. 129.

tempo (1)? „ Egli avrebbe voluto che l'ufficio di deputato fosse il meglio retribuito tra tutti, per togliere al deputato stesso ogni motivo di aspirazioni maggiori. L'idea non sarà austera, ma è originale; soltanto nell'applicazione costerebbe cara all'erario pubblico, e in Italia, per esempio, assorbirebbe troppa parte delle spese dette improduttive.

Concludendo, sto con Giacomo Bryce che avverte come l'esempio americano non possa fornire argomenti per l'introduzione del pagamento dei deputati in altri paesi. Egli non crede che la lautissima retribuzione dei membri del Congresso abbia creato la classe dei politicanti; ma l'ha favorita, la estende e l'alimenta, senza poi avere aperte le porte di quell'assemblea ai deputati operai (2).

Ho citato esempi antichi e moderni; ma non intendendo, nè presumendo di scrivere la storia delle indennità parlamentari, non mi fermo alle leggi e alle regole di altre nazioni, oltre quelle,

(1) Auguste Billard, *De l'organisation de la république depuis Moïse jusqu'à nos jours*. (Paris, Pagnerre, 1848) pag. 245.

(2) *The american commonwealth* (London, Macmillan, 1888) vol. I, pag. 259. Vedi anche la nota a pag. 391 del II vol.

per così dire, tipiche che ho voluto brevemente considerare. Mi occorrerà più oltre di riferire talune disposizioni vigenti in assemblee estere, che possono dar lume o norma al caso nostro.

Riconosco col Zanichelli la forza che deriva alla causa della indennità dalla pratica pressochè generale negli altri parlamenti; ma non arriverei fino a consentire con lui che, adottando noi l'indennità, spegneremmo " del tutto nella vita pubblica l'idea del dovere e del sacrificio (1). „ Ciò equivarrebbe ad affermare che questo manca nella massima parte delle assemblee rappresentative. Osservo piuttosto col Brunialti (caldo fautore della indennità, come il Zanichelli ne è deciso avversario) che " la politica nazionale non può derivare tutta dagli esempi e dagl' insegnamenti delle altre nazioni. „ Aggiunge anzi il Brunialti che " le differenze tra l'una e l'altra gente sono tali, così complicata la vita interiore di un popolo, così minuti e varii i suoi particolari, che ogni nazione deve studiare sè medesima e trarre dalla propria storia e dalla propria coscienza, se non le norme fondamentali del governo libero, i criteri della loro

(1) *Op. cit.* pag. 45.

esplicazione (1). „ Ora, a questo proposito, i commentatori delle norme del parlamento italiano (non contrari alla indennità), compiacendosi di quella che essi chiamano “ ideale leggenda del disinteresse italiano „, riconoscono che al provvedimento “ ripugna ancora la coscienza nazionale (2). „

Nessun parlamento ha storia e tradizioni più luminose e più onorevoli del nostro, perchè nessun parlamento nel corso di mezzo secolo ha fatto opera così ardua rispetto alle difficoltà da superare e i problemi da risolvere. Dal punto di vista poi della onestà, non è affatto meritata la censura che sotto forma di augurio due stranieri fecero alla camera italiana in questi termini: “ Se l'Estrema Sinistra diviene forte abbastanza da ottenere l'indennità pei deputati, solleverà di molto la moralità di costoro (3). „ Forse Bolton King e Thomas Okey dimenticavano gli esempi scandalosi di affarismo dati da *politiciens* indennizzati.

(1) *Le scienze politiche nello Stato moderno*. (Torino, Unione Tip. Ed., 1884) pag. 65.

(2) Mancini e Galeotti, *Norme e usi del Parlamento Italiano* (Roma, 1887) pag. 570.

(3) Bolton King e Thomas Okey, *L'Italia d'oggi*. Trad. italiana. (Bari, Laterza, 1902) pag. 93.

Bisogna peraltro convenire che il credito del parlamento è menomato dalla stampa quotidiana. La pubblicità dei dibattiti, che aveva potuto sembrare pericolosa e nociva in Inghilterra (ove, quantunque amplissimamente esercitata, non ha sanzione e guarentigia legale), ha reso e renderà servizi omai imprescindibili dalle istituzioni rappresentative (1). Il fermarsi a ripeterlo sarebbe un fuor d' opera.

Ma da alcuni anni i resoconti delle sedute della Camera dati da giornali anche autorevoli e diffusi troppo sovente sono pieni di aneddoti e di macchiette, ingrossano i piccoli incidenti, divulgano i battibecchi, meglio poi le insolenze, sono pettegoli più che spiritosi; mostrano impazienza e intolleranza per le sedute lunghe, mentre non risparmiano biasimo e satire per quelle affrettate. « La necessità di scrivere tutti i giorni », notava Benjamin Constant « è lo scoglio del talento.... Il bisogno di far colpo mena all' esagerazione, quello di divertire con aneddoti strascina alla maldicenza (2). »

(1) Bentham, *Op. cit.*, (Ediz. cit.) pag. 14 e seg.

(2) *Les réactions politiques*. *Op. cit.* vol. II, pag. 93.

Il pubblico con tali metodi <sup>(1)</sup>, specialmente nelle provincie, si fa una idea spesse volte inesatta o ingiusta e in ogni modo poco lusinghiera della Camera. Se i deputati prendono lunghe vacanze, sono perdigiorni; se discutono lungamente, sono chiaccheroni. Se una legge passa rapida, a che serve mai, si domanda, un parlamento? Se una legge è minutamente discussa, oh! assemblea di legulei che bizzantineggia!

Non so se l'indennità farebbe scadere maggiormente i deputati nel concetto del paese. Occorre prima migliorare e affinare l'educazione politica del pubblico. Onde il Palma, scrittore di saldo giudizio, e favorevole all'indennità, era tratto a concludere che per ora essa scemerebbe il potere morale del Parlamento <sup>(2)</sup>.

(1) Il deputato Brescia-Morra nel suo discorso del 12 marzo 1874 censurava la cattiva usanza presa dalla stampa quotidiana, con discredito delle istituzioni, di mettere in ridicolo la Camera. I giornali di allora erano forse più appassionati e più violenti; quelli di oggi sembrano più mordaci e più pettegoli.

(2) *Corso di diritto costituzionale.* (Firenze, Pellas, 1884) vol. II, pag. 126 e seg.

---

#### IV.

### OPINIONI DIVERSE

---

Il principe di Bismarck disse al Reichstag <sup>(1)</sup> che l'argomento della indennità ai deputati avrebbe potuto dare materia a volumi dal punto di vista psicologico e politico. Veramente questi volumi non furono scritti, e, per limitarmi alle cose d'Italia, non so che il soggetto vi sia stato trattato in tutta l'ampiezza. Essendomi proposto, come già avvertii, di divulgarlo più che di risolverlo, continuo a fare la rassegna delle opinioni diverse (questa volta fuori delle assemblee politiche) di scrittori e di statisti, per facilitare al lettore un giudizio imparziale. Mi scuso fin da principio se lascio indietro qualche scritto importante da me

(1) *Op. cit.*, vol. III, pag. 386.

ignorato: il che può avvenirmi non soltanto per la mia insufficienza, ma per la quantità di libri, di opuscoli e di articoli che ogni giorno si stampano.

La maggioranza degli autori è favorevole alla indennità; ma con una certa esitazione. Onde, accolto il principio, essi cercano di restringerne le conseguenze, e sottilizzano in distinzioni. Si accetta generalmente una indennità limitata, affinché non sembri una retribuzione o un salario. Tale principio non è uno di quelli che brillano come conquiste inalienabili del diritto costituzionale moderno; se ammesso per necessità, si cerca, quasi direi, di scusarlo.

Inoltre molti autori trascurano di trattarne. Basta gettare uno sguardo agl'indici delle opere giuridiche e politiche per accertarsene; giacchè la parola " indennità " vi si trova raramente. Si desidererebbe, per esempio, di conoscere il parere di un uomo come Pellegrino Rossi, che fu insieme teorico e politico. Ma nelle sue lezioni di diritto costituzionale, raccolte con diligenza dal Porrée e pubblicate nei primi anni del regno d'Italia, sotto gli auspici di Vittorio Emanuele II (1), nulla si

(1) *Cours de droit constitutionnel.* (Paris, Guillaumin, 1866).

dice della indennità. So bene che il Rossi professò il suo corso tra il 1835 e il 1845, quando la indennità non era nelle leggi francesi, e che le lezioni pubblicate comprendono soltanto un biennio; ma so ancora che esso spazia in tutto il diritto costituzionale, secondo la mente del Guizot, fondatore della cattedra nella università parigina. Il quale non voleva un insegnamento ristretto soltanto alla esposizione e al commento della Carta; ma lo desiderava allargato all'esame comparativo delle altre legislazioni, e guidato dalla esperienza della storia (1).

Da Pellegrino Rossi passare ad Alessio di Tocqueville pare cosa naturale (2); ma neppure questo luminaire ragionò in modo speciale della indennità ai deputati, sebbene essa figurasse nella costituzione degli Stati Uniti. Ma il pensiero sempre fino e sagace del Tocqueville (3) si manifesta nella questione dell'onorario dei pubblici ufficiali,

(1) Relazione per il decreto del 22 agosto 1834.

(2) Pellegrino Rossi scrisse una rassegna della *Démocratie en Amérique* del Tocqueville nella *Revue des deux mondes* (15 settembre 1840).

(3) Il Gioberti, nel *Primato*, chiama il Tocqueville « il più fino e sagace dei politici osservatori. »

non tanto come un parere suo proprio, quanto come una necessaria proposizione. " Uno dei segni più visibili dell' imperio assoluto che la democrazia esercita in America „ così egli, " è la mancanza assoluta di uffici gratuiti. Qualsivoglia servizio reso al pubblico è pagato; onde ogni persona ha non soltanto il diritto, ma la possibilità di renderlo (1). „ Dunque anche gli uffici comunali sono retribuiti, affinché i cittadini poveri possano darvi opera senza risentirne danno. Questa astensione, inevitabile conseguenza del principio della indennità, merita riflessioni. Il Tocqueville sentenzia altresì che quando una monarchia incomincia a retribuire gli uffici che erano prima gratuiti, dà segno di avviarsi verso il despotismo o la repubblica.

Il ritratto assai vivo fatto dal Tocqueville del mediocre e petulante deputato americano non ce lo rende simpatico: necessita per esso di mettersi in evidenza per serbare a sè le grazie della instabile democrazia; se gli elettori lo abbandonano, egli resta senza risorse. Rimando il lettore al capitolo (2) in cui il Tocqueville tratta della elo-

(1) *Dém. en Amérique*, vol. II, pag. 59.

(2) *Op. cit.*, vol. III, pag. 146.

quenza parlamentare negli Stati Uniti, che è uno di quelli che, come diceva Pellegrino Rossi, un La Bruyère non rifiuterebbe.

Molte cose cambiano in sessantasei anni <sup>(1)</sup>, specialmente poi in un paese di meraviglioso sviluppo come gli Stati Uniti di America. Ma le considerazioni del Tocqueville, se hanno perduto dal punto di vista locale, e se non ci danno più la pittura dell'America del nord quale è oggi, serbano ugualmente, se non maggiormente, l'alto valore di un'opera di filosofia politica intorno alla democrazia moderna e ai problemi sempre attuali e sempre incalzanti che la seguono o la precedono <sup>(2)</sup>. Non credo, per esempio, che si apprenda

(1) La seconda parte dell'opera di Alessio di Tocqueville fu pubblicata nel 1839.

(2) Il Gladstone scrisse nel 1878 che l'opera del Tocqueville poteva essere tuttora considerata tra gli studi politici migliori e più profittevoli di tutti i tempi e di tutti i paesi. Non altrimenti pensava lo Stuart Mill, che aveva tratto tanti lumi dallo studio del Tocqueville, come afferma nella sua *Autobiografia*. Il Villari chiama il Tocqueville " grande osservatore, un gran pensatore, un grandissimo scrittore " nell'art. *La costituzione degli Stati Uniti d'America* nella *Nuova Antologia* del 1 ottobre 1889. Non dimeno i suoi *Souvenirs*, pubblicati nel 1893 (Paris, Calmann Lévy), così ricchi di osservazioni e di esperienza politica, sono passati inosservati in Italia.

la storia romana in Machiavelli o in Montesquieu; ma finchè vi sarà una scienza di Stato da studiare per reggere i popoli, converrà far tesoro delle verità politiche dichiarate da quei due sommi scrittori a proposito dei Romani.

Beniamino Franklin fu contrario alla retribuzione dei deputati; giacchè, diceva (1), quando un ufficio procaccia insieme onore e profitto, troppi uomini muoverebbero cielo e terra per ottenerlo: ad essi i savi, i moderati, gli amici della pace e del buon ordine non saprebbero o non vorrebbero contendere. Il Franklin, nell'onesto discorso alla Convenzione, che vorrei qui tradurre per intero, prevedeva che i salari dei rappresentanti sarebbero sempre aumentati, come difatti è avvenuto. Egli non voleva fare il torto al suo giovane paese di dubitare che senza la retribuzione gli sarebbe mancato il numero sufficiente di rappresentanti. In ogni modo concludeva tranquillo per aver parlato con franchezza e compiuto un dovere.

Gli scrittori americani di diritto pubblico gene-

(1) *Speech in the Convention on the subject of salaries*. Vol. V, pag. 144 *Works of Benjamin Franklin* (Philadelphia, Childs-Peterson).

ralmente accettano come un fatto senza discuterlo la massima della retribuzione ai deputati, ovvero ne tacciono. Il Cooley, per esempio, enumera gli accrescimenti costanti di essa <sup>(1)</sup> (così bene previsti da Beniamino Franklin con una certa malinconia e, dopo quasi un secolo, deplorati dal Seaman <sup>(2)</sup>) e gl'indennizzi per le spese di viaggio e finanche per quelle di cancelleria. Gli aumenti però furono sempre deliberati per il futuro Congresso, non già a beneficio dei rappresentanti stessi che li votavano. A questa buona regola si uniformarono in Italia le proposte di legge per l'indennità, tranne quella recentissima dell'on. Chimienti.

Lo Story nel reputato commentario sulla costituzione degli Stati Uniti lascia perplesso il lettore, concludendo così: " È una questione delicata e di difficile soluzione sapere se giovi meglio dare una indennità ai membri delle legislature, ovvero chiedere ad essi servigi gratuiti. L'uno e l'altro sistema è stato combattuto e difeso con una forza

(1) *Op. cit.*, Si può consultare Carlier, che nella *République américaine* (Paris, Guillaumin, 1890) vol. II, pag. 79 e seg. riasume i soliti argomenti.

(2) *Le système du gouvernement américain*, Trad. francese. (Paris, Bruxelles, Muquardt, 1872) pag. 40.

pressochè uguale (1). „ Bisogna riconoscere che dopo tanti anni e una così lunga esperienza di governo parlamentare la questione è sempre allo stesso punto; forse lo Story *omne tulit punctum*. L'indennità dovrebb'essere la ricetta sicura per guarire in certi paesi i mali che in altri non ha saputo nemmeno curare!

Un membro della camera dei Comuni, in un suo recente manuale di questioni politiche attuali (2), che ha già avuto parecchie edizioni, allinea, senza concludere, ventidue argomenti in favore dello stipendio dei deputati e diciassette contro. Dunque anche in Inghilterra si discute sulla indennità. Il Chamberlain (per citare uno degli statisti inglesi contemporanei più noti), discorrendo a Birmingham nel 1885 diceva: „ Voi pagate i ministri della Corona, e non so comprendere perchè i membri del Parlamento siano la sola gente che lavora per nulla. Se voi li pagaste, sarebbe forse possibile che essi facessero il loro dovere un po' meglio. Mi sento a dire che vorrei introdurre

(1) *Commentaire sur la constitution des États Unis*. Trad. francese di Odent. (Paris, Joubert, 1845) vol. I, pag. 355.

(2) Buxton, *A handbook to political questions of the day*. (London, Murray, 1903) pag. 62.

in Inghilterra la professione di politicante. Perché no? I medici, i legali, gl' industriali, i lavoratori, tutti sono pagati per l' opera propria; vorrei sapere perchè soltanto gli affari politici debbono essere lasciati ai dilettanti. Vorrei sapere perchè i grandi interessi dello Stato dovrebbero essere lasciati a persone che li trattano come un passatempo o come un onore, e che non ne fanno la seria occupazione della loro vita (1). „ Il Chamberlain, favorevole all' indennità per queste ragioni, esposte da lui alquanto scetticamente, la credeva l' unico modo per aprire le porte di Westminster agli operai. Egli apparteneva allora al radicalismo militante; ma poi nei molti anni in cui fu ministro coi conservatori, banditore e promotore dell' imperialismo britannico, non si curò più della retribuzione ai deputati (precisamente come il Crispi in Italia), e si mostrò meno desideroso di avere nei Comuni i membri operai.

Non riferirò qui ad uno ad uno i trentanove argomenti di Sidney Buxton, perchè dovrei ripetere quelli che ho già adottati, od anticiparne altri che

(1) *Speeches* edited by Henry Lucy. (London, Routledge, 1885) pag. 116 e seg.

svolgerò poi. È degno di nota, per quanto riguarda la Gran Bretagna, che la questione del salario dei deputati vi si presenta in modo netto e non in veste di rimborso o d'indennità come altrove: si riconosce che dovrebbe essere contenuta in limiti modesti e che potrebbe anche condurre a una diminuzione del numero dei membri dei Comuni.

Ritornando alla Francia, bisogna ammettere che la lunga pratica della indennità vi fu confortata dal parere di scrittori ragguardevoli. Il Perrot <sup>(1)</sup>, che vide addentro le istituzioni ateniesi, giustifica l'indennità ad Atene, per concludere che una società democratica come la francese non potrebbe esserne priva senza l'adulterazione dei propri principii. Tra gli argomenti già noti (che ometto per non cadere in continue ripetizioni) il Perrot ne mette innanzi uno già udito dal parlamento subalpino, e cioè che il deputato che ha una professione deve trascurarne l'esercizio e i guadagni indispensabili a sè stesso e alla famiglia <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> *Op. cit.*

<sup>(2)</sup> L'economista Giambattista Say così scrive: " Quand les législateurs sont nombreux, comme ils le sont dans les gouvernements représentatifs, les lois sont plus probablement conformes à l'intérêt général; mais il faut alors que le législateur reçoive

Non so se in Francia; ma questo argomento sarebbe d'ingenuità in Italia, dove tutti sanno che il professore riscuote lo stipendio anche se, non per negligenza, ma per adempiere i doveri parlamentari, trascura la cattedra, e che l'avvocato e, quasi direi, il medico traggono credito e clienti dalla carica pubblica; lasciando poi sotto silenzio i deputati che si occupano di faccende industriali, commerciali e agrarie, ai quali e alle quali (parlo degli onesti, che sono i più) l'ufficio di deputato non ha mai nociuto.

Nondimeno anche in Francia i dubbi sulla retribuzione ai deputati, gl'inconvenienti e i pericoli che ne possono derivare non mancano di espositori. Ho citato il Delafosse e non trascurerò il Frary (1), che così ragiona: poichè lo stipendio, dei deputati non sarà mai tanto grosso da farlo preferire a una professione lucrosa o ad un prospero commercio, la politica aprirà le braccia agli

une indemnité du temps et des peines qu'il sacrifie au public; car la portion d'honneur et de gratitude qui échoit dans ce cas à chaque législateur en particulier n'est pas une indemnité suffisante pour lui. » *Cours complet d'économie politique pratique* (Paris, Guillaumin, 1840) vol. II, pag. 263.

(1) *Manuel du démagogue*. (Paris, Cerf, 1884) pag. 199.

spiantati e ai rifiuti di altre carriere; i quali porteranno nell'ufficio parlamentare insipienza, veemenza e impazienza d'innovazioni. Non dico che tuttociò non pecchi di esagerazione; ma bisogna tenerne altrettanto conto quanto delle lusinghe di certi affinamenti morali che ci sono porte dai promotori della indennità ove ancora non vige. Ma ascoltiamo omai particolarmente gli scrittori italiani.

Gian Domenico Romagnosi è più lodato che conosciuto; non so se si potesse ora ripetere di lui:

. . . . dopo morto,  
È più vivo di prima <sup>(1)</sup>.

Non si saprebbe negare che la *Scienza delle costituzioni* non sia un'opera faticosa, troppo lontana dalle necessità presenti dopo i sostanziali mutamenti avvenuti. Anzi parrebbe cosa strana oggidì che uno scrittore solitario pubblicasse il piano di una costituzione politica in sè compiuta. Vi si cimentava il forte pensiero di Pietro Ellero con la *Riforma civile*. Anche i socialisti, che vogliono essere riformatori, anzi innovatori

(1) Giusti, *La terra dei morti*.

massimi, non manifestano le loro istituzioni politiche: l'affermazione di tolleranza per la monarchia e di preferenza per la repubblica non basta. Nella fretta odierna, che toglie tempo alla ponderazione, si preferiscono i commentari delle costituzioni vigenti, o meglio i manuali. Sarebbe già molto che le elucubrazioni di pensatori come il Romagnosi valessero a lumeggiare questo o quel punto di dottrina positiva e a rendere meno empirici i provvedimenti pratici!

Il Romagnosi intendeva che le funzioni della legislatura dovessero essere gratuite <sup>(1)</sup>; peraltro al suo sistema interessava che le elezioni cadessero sui " maggiori estimati „, ai quali avrebbe dato persino, durante l'ufficio, certi privilegi e garanzie di diritto civile. Riconosco che nel modo complicato di eleggibilità proposto dal Romagnosi (che qui non giova esporre) molte cose si potrebbero citare che indebolirebbero la massima della gratuità quale fu ammessa poi dallo statuto di Carlo Alberto e mantenuta anche dopo la grande riforma elettorale del 1882.

(1) *Scienza delle costituzioni*. (Milano, Volpato, 1848) parte II, libro IV, capo II, par. 8 e seg.

Anche Antonio Rosmini nel 1848 propose una costituzione (1), rivolgendosi agl' Italiani, affinché nell' ora della rigenerazione politica non seguissero una falsa via, non si avvilittero ad imitare gli stranieri copiando senz' altro i loro ordini. L' art. 59 della costituzione rosminiana così disponeva: " I deputati delle provincie ricevono dallo Stato una moderata retribuzione a titolo d' indennità. Non possono ricevere alcun regalo dagli elettori, e venendo provato che alcuno n' abbia ricevuto, egli cessa di esser deputato. „ Seguiva il commento, che riferirò con le parole stesse del Rosmini: " Che s' accordi ai deputati una indennità è giusto, specialmente per quelli che vengono dalle provincie. Senza di ciò si restringerebbe troppo il numero di coloro che volessero accettare il mandato e si escluderebbero molte capacità „ (2). La costituzione del Rosmini non assegnava alcun censo per gli

(1) *La costituzione secondo la giustizia sociale*. (Milano, Redaelli, 1848). Vi sono edizioni dello stesso anno del Batelli a Napoli e del Ducci a Firenze.

(2) Per contrario il Tocqueville scriveva a questo proposito nei *Souvenirs*, pag. 157: " J' ai toujours pensé que, quel que soit le mode suivi dans une élection générale, la plupart des hommes rares que la nation possède arrivent en définitive à être élus. „

eleggibili. Ond' egli proseguiva: " I deputati di provincia che abbandonano le proprie famiglie e la sorveglianza de' propri affari per trasportarsi alla capitale, impiegando la loro opera nell' ufficio di deputato, soggiacciono necessariamente a ragguardevoli spese, e in una nazione ch' entra appena nelle vie costituzionali e però non intende ancora universalmente in politica l' importanza di reggersi da sè stessa, sarebbe forse difficile trovare persone capaci e prive d' impieghi in provincia che potessero o volessero sottomettersi a tali sacrifici personali e reali senza alcuna indennità per puro amore della patria, e i candidati, oltre ridursi a poco numero, riuscirebbero per lo più de' giovani disinteressati e ambiziosi di far mostra d' eloquenza e coglierne trionfi, anzichè padri di famiglia assennati e maturi. „ Ognuno sente che queste sono considerazioni all' usanza vecchia; tanto è vero che nelle elezioni politiche i candidati non scarseggiano, e che sarebbe desiderabile che entrassero alla Camera i giovani in maggior numero.

Ben più appropriati ed utili al tempo nostro sono gli ammirevoli saggi politici di Cesare Balbo raccolti e pubblicati (tuttochè incompiuti) nel vo-

lume della *Monarchia rappresentativa in Italia* (1), " il primo e quasi l'unico libro italiano », scriveva il Ricotti (2), " nel quale si discorra *ex professo* di un governo rappresentativo. » In oltre mezzo secolo i lavori di questo argomento si sono moltiplicati; ma bisogna avvertire che il Balbo scrisse degli ordini rappresentativi da uomo parlamentare e sotto la odierna costituzione politica. Onde senza istituire un parallelo tra esso, il Rosmini e il Romagnosi (che sarebbe un fuor d'opera) credo che il dare e il consigliare la preferenza agli scritti del Balbo, per quanto spetta al diritto costituzionale italiano, non sia un segno di minore reverenza agli altri. Ora dirò con ramma-

(1) Opera postuma, pubblicata dal figlio « ad istruzione ed incoraggiamento del paese » in Firenze, presso Le Monnier, 1857.

Mi sia concesso di raccomandare, sia pure incidentalmente, ai lettori giovani (se neavrò) il capitolo della *Eloquenza parlamentare* e di riferirne qui l'aurea conclusione sostanziale: « L'oratore più conveniente alle forme dei nostri parlamenti e più efficace in essi è quello, il quale avendo per educazione o per pratica la cognizione del maggior numero possibile delle leggi e degli affari del proprio paese, ne sappia giudicare con rettitudine e discorrere con semplicità. »

(2) *Della vita e degli scritti del conte Cesare Balbo*. (Firenze, Le Monnier, 1856), pag. 308.

rico, per quanto riguarda questo scritto, che il Balbo rasentò la questione della indennità ai deputati, soprattutto dove parla della eleggibilità (1) con spirito di conservatore veggente (cosa rara!); ma non vi entrò.

Veniamo compendiosamente a scrittori contemporanei (2). Erano molto lette nelle scuole le lezioni di Lodovico Casanova; il quale, commentando l'art. 50 dello Statuto, ne "deplorava" il tenore; ma concludeva di essere costretto "a confessare che il medesimo pone un ostacolo insormontabile a che la legge accordi un'indennità o retribuzione ai deputati." (3) Il Dal Poggetto, esaminando la questione con maggiore larghezza (4), avrebbe voluto distinguere tra caso e caso per dare l'indennità soltanto al deputato bisognoso, senza poi indicare con quali criteri. Questo scrittore mette innanzi l'idea che l'indennità possa

(1) *Op. cit.* pag. 270 e seg.

(2) Anche qui rinnovo la preghiera di non considerare le pagine che seguono come una compiuta rassegna.

(3) *Del diritto costituzionale.* (Genova, Lavagnino, 1859) vol. II, pag. 298 e seg.

(4) *Trattato del diritto costituzionale.* (Lucca, Baccelli, 1865) vol. IV, pag. 270 e seg.

scemare l'indipendenza dei deputati dal ministero, ogni volta che essi abbiano a temere lo scioglimento della Camera e il pericolo di perdere un posto retribuito. Non altrimenti il principe di Bismarck prevedeva sessioni parlamentari più lunghe per l'amabile virtù delle medaglie di presenza!

Guarentigia della indipendenza del deputato è la gratuità del suo ufficio, secondo Pasquale Fiore <sup>(1)</sup>; ma l'indennità annovera tra i suoi fautori Giuseppe Saredo, che, dalla cattedra di Parma, la voleva " non troppo elevata, nè troppo modica „ e fissata soltanto per quei mesi nei quali siede il parlamento <sup>(2)</sup>. Più compiutamente Luigi Palma trattò la questione " degna di serena discussione scientifica. „ <sup>(3)</sup> Secondo lui, l'indennità non può insidiare l'indipendenza dei deputati, perchè non è il governo che li paga, ma la nazione che li indennizza. La lista civile del sovrano,

<sup>(1)</sup> *Elementi di diritto pubblico costituzionale ed amministrativo.* (Cremona, Montaldi, 1862) pag. 118.

<sup>(2)</sup> *Principii di diritto costituzionale.* (Parma, Grazioli, 1862) pag. 100 e seg.

<sup>(3)</sup> *Op. cit.*

lo stipendio di pubblici ufficiali eminenti non avviliscono l'uno, nè gli altri. E pure il Palma dubita dell'efficacia del rimedio della indennità all'assenza dei deputati, e, comunque a quella propenso, lealmente dichiara (come ho già avvertito) che, per ora, essa scemerebbe la considerazione pubblica dovuta ai rappresentanti della nazione (1).

In modo reciso « con la franchezza voluta dai democratici » si protestò contrario alla indennità Alessandro Paternostro che militava « nelle file della democrazia più accentuata (2). » Fu d'accordo col conservatore Eugenio Corbetta, che trattò l'argomento più posatamente ed ampiamente (3), con l'Arangio Ruiz (4) vivacissimo oppositore della indennità e col De Novellis (5).

(1) Egual pensiero esprime il Di Mauro, *Il senato e la indennità parlamentare*. (Circolo giuridico, vol. XIII, 1882).

(2) *Della camera elettiva*. (Napoli, Stabilimento tipografico Partenopeo, 1877) pag. 48 e seg.

(3) *Politica e libertà* (Milano, Brigola, 1877) pag. 449 e seg. Paolo Liroy nel noto volume *Elettori e deputati* (Milano, Treves, 1874) riporta dati statistici intorno alla pratica dell'indennità, come il Corbetta. Dice che è « questione controversa ».

(4) *Eleggibili ed eletti*. (Napoli, Iovene, 1885) pag. 42 e seg.

(5) *L'indennità ai deputati*. (*Rassegna di scienze sociali e politiche*, anno VII, vol. II, 1889).

Per converso ecco diversi autori favorevoli alla indennità: il Serra Gropelli che la chiama " esigenza di ragione e principio elementare di giustizia „, ma che l'avrebbe voluta connessa con la riforma elettorale (1) (il che, come abbiamo veduto, non avvenne); il Trono che, rispetto al modo, preferisce la medaglia di presenza (2); il Tambaro che s'illude al punto di ritenere che l'indennità chiuderebbe la Camera " a tutti gli avvocati patrocinanti „ (3); il Kiriaki che sottolizza sostenendo che l'ufficio di deputato rimarrebbe gratuito anche con un indennizzo, che mai potrebbe salire all'altezza di una remunerazione adeguata all'importanza dell'incarico, ma che però non dovrebbe sembrare una elemosina (4).

Tra gli scrittori parlamentari il Siotto Pintor voleva ridurre grandemente il numero dei depu-

(1) *Della riforma elettorale.* (Firenze, Cotta, 1862) pag. 159 e seg.

(2) *Elementi di diritto costituzionale.* (Napoli, Vallardi, 1875) pag. 388 e seg.

(3) *Le incompatibilità parlamentari.* (Milano-Palermo, Sandron, 1900) pag. 6.

(4) *Della riforma elettorale.* (Roma, Tipografia del Senato, 1879) pag. 227.

tati ed indennizzarli (1). Il Linati, mercè l'indennità (dalla quale aspettava sicuro vantaggio in un migliore scernimento) desiderava il massimo numero di deputati presenti alle sedute, affinchè la rappresentanza del popolo fosse legittima, genuina e veritiera (2); l'Ambrosoli (polemizzando col Sighele) (3), contrario a siffatta riduzione, non repugnava dalla indennità anche perchè, a suo avviso, la franchigia ferroviaria ha già pregiudicato in modo poco sincero l'art. 50 dello Statuto (4); il Lacava, con buon svolgimento di considerazioni, si manifestava molto favorevole ad una indennità contenuta " in modesti confini da ritenersi più che compenso di lavoro, essendo ben difficile poter retribuire il lavoro che nasce da doveri parlamentari, un ristoro al danno che si riceve. „ (5) Egli accennava anche alla convenienza che ne deriverebbe di restringere la gratuità dei viaggi, ritenuta come " una forma indiretta d'indennità „ dall'Ar-

(1) *La vita nuova*. (Torino, Bellardi, 1869) pag. 44.

(2) *Della necessità di retribuire i membri del Parlamento*. (*Rassegna Nazionale*, vol. VIII, anno IV, 1882).

(3) *Contro il parlamentarismo*. (Milano, Treves, 1895).

(4) *Salviamo il parlamento*. (Milano, Treves, 1895) pag. 97.

(5) *Sulla riforma della legge elettorale*. (Napoli, Morano, 1881), pag. 147.

coleo, fautore di questa, pure riconoscendo che per " pregiudizio „ del pubblico essa incontra un " serio ostacolo. „ (1) Angelo Maiorana, chiamando assurdo il sistema della gratuità, riteneva rimedio efficace e purificatore quello della indennità, non adottato ancora (quantunque esso sia nella coscienza comune) per " per la solita forza d'inerzia. „ (2)

Questa rassegna di opinioni diverse (manchevole ed incompiuta) basterà a dimostrare come la massima della indennità ai deputati, rivolta da ogni lato sul modo e sui limiti, è sempre in controversia: si voglia pure per " pregiudizio „ o per " forza d'inerzia „, l'opinione pubblica in Italia non si è mai accalorata per essa.

(1) *Diritto costituzionale. Dottrina e storia.* (Napoli, Iovene, 1904) pag. 281.

(2) *Del parlamentarismo.* (Roma, Loescher, 1885) pag. 296.

---

## DISCUSSIONE PRATICA PER L'ITALIA

A proposito dell'indennità ai deputati si potrebbe ripetere con La Bruyère: *tout est dit*. Dopo avere compendiato, pur sotto brevità, i discorsi tenuti nella camera subalpina e in quella italiana intorno all'argomento; dopo avere indicato le norme di alcuni parlamenti e l'opinione di parecchi scrittori, presumo che il lettore conosca omai in modo abbastanza sufficiente ciò che altri ha pensato in questa materia. Tuttavia occorre considerare la questione in quanto si attiene all'Italia di oggi.

“ L'indennità „, scrisse l'on. Mazza, “ conferisce alle urne la libertà senza limiti di scelta; consente alle classi povere la rappresentanza propria in contraddittorio coi censiti; garantisce la li-

bertà del voto e toglie di mezzo il malanno di tutte le assemblee non retribuite: l' assenza. „ L'on. Mazza era dunque curante non solo della libertà dell'elettore nella scelta, ma altresì di quella dell'eletto. Egli rifuggiva (questa volta in omaggio allo Statuto) da quella specie di mandato imperativo che deriva, secondo il parere suo, dalle „ giornaliere oblazioni di oscuri compagni „ che „ sorreggono e mantengono „ taluni deputati.

È innegabile che in questi ultimi anni le masse operaie hanno dato prova di solidarietà e di spirito di mutuo sacrificio per conseguire quello che esse reputavano, ora a ragione, ora a torto, un bene comune. Si assicura che in molti luoghi, in alcuni collegi elettorali, operai e operaie si quotano, sia pure anche nelle angustie dello sciopero, per stipendiare capi o segretari di leghe, ovvero in aiuto e a vantaggio di questo o di quel deputato socialista sprovvisto di mezzi. Ne fece cenno l'on. Mazza, che adoperò anche la parola elemosina, odiosa ai socialisti. La cosa per sè stessa non è censurabile: tocca poi a chi paga di vedere se spende bene il suo denaro. Al contrario molte volte proprietari e industriali si mostrano gretti e

diffidenti, quando si tratta di associarsi per la tutela e la difesa d'interessi non meno legittimi. Ora stimerebbero forse i deputati socialisti di acquistare maggior credito presso i lavoratori (sovente mal retribuiti più spesso per necessità di cose che per malvolere di uomini) quando si sapesse che percepiscono lire sedici al giorno anche a Camera chiusa? (1) Non riuscirebbe troppo stridente il contrasto con l'esiguità del salario dei *compagni*?

Col mezzo della indennità si vuole escludere il pericolo del mandato imperativo, svincolarne il deputato ridotto "mancipio della collettività che lo mantiene", come si esprime il Mazza. Nobile intendimento davvero e conforme alla lettera e allo spirito della nostra legge fondamentale. Ma non è proprio il mandato imperativo, in modo più o meno aperto, che si pratica e si seguirà a praticare dai partiti politici detti *popolari* e particolarmente da quello socialista? Ammissioni, espulsioni, biasimi, inchieste da parte loro non accadono forse

(1) Scrive il Tocqueville: "Le pauvre ne se fait pas une idée distincte des besoins que peuvent ressentir les classes supérieures de la société. Ce qui paraît une somme modique à un riche, lui paraît une somme prodigieuse, à lui qui se contente du nécessaire." (*Dém. en Amérique*, vol. II, pag. 74).

ogni giorno? Questa tendenza così manifesta potrebbe ormai servire di carattere distintivo tra un partito e l'altro nel modo di esercitare la vita politica.

Concedo che l'abnegazione della propria volontà e l'obbedienza ai cenni altrui per un alto fine possano essere qualità apprezzabili: sono regola negli ordini religiosi. Il partito socialista è il meno individualistico tra i partiti politici. Come mai presupporre efficace l'indennità a dare indipendenza ai deputati socialisti? Non facciamo loro questo torto! Credo che, nel mostrarsi ossequenti a quel mandato più o meno imperativo o imperioso che il Mazza voleva togliere di mezzo, essi seguono una norma rispondente a superiori concetti in previsione della vagheggiata società futura. Nella quale si vedranno gran belle cose; ma, essendone noi ancora lontani, bisogna ci adattiamo al mondo presente.

Per l'indipendenza assoluta bisognerebbe supporre una pensione vitalizia; invece le lire seimila o settemila annue e temporanee, che per molti varrebbero agiatezza e lautezza di vita, attaccheranno un pochino troppo alla deputazione gli sprovveduti di beni di fortuna, come eccite-

ranno i desideri di altri che rifuggirebbero dalla previsione di una vita disagiata e grama nella capitale. Rispetto ai deputati socialisti, probabilmente la direzione del loro partito tasserebbe l'indennità in misura adeguata alle necessità finanziarie del partito stesso. In ciò non vedrei ragione di biasimo, perchè ogni sacrificio per una causa è stimabile ed è anzi lodevole. Ma l'indipendenza austera e sicura (che è nei voti dei promotori della indennità) e cioè quella che soltanto il carattere può dare, non si raggiungerebbe per la via della retribuzione.

Vorrei anche rilevare, tra le considerazioni sia pure secondarie, tra le riflessioni dubitative, una causa di disparità tra i deputati, che ai socialisti specialmente non dovrebbe garbare. Secondo la proposta del Mazza e quella del Chimienti, i deputati stipendiati dallo Stato non percepirebbero l'indennità. Essi non mancano anche tra i socialisti: vi sono, per esempio, i professori; ai quali resterebbe il peso di due uffici con un solo stipendio, non saprei con quanta giustizia distributiva. Tale disparità di trattamento, in questo come in altri casi, non imbarazza coloro che sono mossi

da quella " ideale sentimentalità di disinteresse „ che l'on. Mazza pur pregia.

Egli, fissando l'indennità ai deputati in lire seimila annue, nella misura già proposta nel 1882, la giustificò col dire che " corrisponde allo stipendio di un consigliere di appello o di un capo divisione. „ Non so se il criterio sia esatto, se il confronto regga. Intanto il capo divisione lavora tutto l'anno, tranne una breve licenza, e il deputato ha vacanze di sei o sette mesi, e orario a volontà quando la Camera siede. In ogni modo è pur vero che il concetto della misura degli stipendi varia secondo le condizioni economiche di una nazione e quelle non solo materiali, ma anche morali degli stipendiati.

Vediamo da qualche tempo nel nostro paese una estesa e pericolosa agitazione, come ora si dice, per l'aumento degli stipendi. Vi è ressa per ottenere gl'impieghi; ottenutigli, non tarda la scontentezza per lo stipendio; la quale deriva da complesse cagioni che qui neppure accenno. L'austerità repubblicana contrapposta alla corruzione delle monarchie è un argomento stantio, abbandonato oggidì persino dai repubblicani. I costumi elettorali della Francia repubblicana sono

forse migliorati da quelli del secondo impero? Per esperienza nè breve, nè limitata la democrazia moderna si mostra non soltanto curante dei beni materiali, del che il Tocqueville (1) la giustificava con buone ragioni di utilità generale; ma è più spendereccia e più prodiga di quello che egli stesso prevedeva che sarebbe divenuta.

So bene che per il Mazza l'indennità " non è uno stipendio e non ne ha le proporzioni. " È questione d'intendersi: in Italia lire seimila formano un invidiabile onorario. Forse l'on. Bissolati, che pur conosce da vicino le pressure di tanta povera gente, precipitò nel dire che la misura dell'indennità parlamentare era stata proposta " in limiti molto modesti, e che non vanno mai al di là dello stretto necessario. " (2) D'altra parte l'on. Mazza non vuole una indennità " così mite che appaia derisoria " e si preoccupa che essa non dia troppo nell'occhio, non offenda le proporzioni; tanto è vero che, tenuto conto del numero delle sedute della Camera, egli rifiuta il sistema della medaglia di presenza, non volendola fissare, per raggiun-

(1) *Dém. en Amérique*, vol. III, pag. 248.

(2) Alla Camera dei Deputati, seduta del 23 gennaio 1905.

gere le lire seimila annue, a lire cinquanta che anche a lui (non so se all'on. Bissolati) parrebbero troppe. Qui dunque ci fermiamo all'apparenza; perchè, secondo i computi del Mazza, l'indennità stabile di lire seimila equivale a lire cinquanta per ogni seduta.

Questi conti il pubblico non benevolo li saprebbe fare da sè; e vi aggiungerebbe commenti piccanti quando le sedute fossero brevissime, come sono state quelle, ad esempio, del primo periodo della legislatura corrente. Chi non ha udito le osservazioni dei viaggiatori per la gratuita circolazione dei membri del parlamento? Chi non sa che tale franchigia, generalmente biasimata o invidiata dal pubblico, è pure un'attrattiva per l'ufficio di deputato? Il Montalcini appunta il sospetto in cui si tiene in Italia " tutto quanto possa tendere a migliorare la condizione delle persone altolocate. „ <sup>(1)</sup> Cattiva predisposizione per l'indennità ai deputati; i quali in buon numero non sono bisognosi; sarebbe anzi dannoso che tutti lo fossero.

Se non che, a proposito di proporzioni, dob-

(1) In nota al Todd, *Op. cit.*, pag. 372.

biamo osservare che in Italia lo stipendio dei ministri non è lauto; anzi, paragonato a quello in uso altrove, è addirittura meschino. Ora l'indennità di lire seimila o settemila ai deputati non dovrebbe logicamente portare, prima o poi, l'aumento delle lire venticinquemila dei ministri, e conseguentemente dello stipendio dei sottosegretari di Stato? Scrive molto bene il Montalcini che " sembra prevalere il concetto di una stima maggiore annessa a chi non fa uso di pompa esteriore. " (1) Fosse pur sempre così! Serbasse sempre l'Italia questa bella prerogativa!

La semplicità della vita privata dei nostri ministri fu tipica per molti anni; non ad essi avrebbe potuto raccomandare, come a quelli francesi, il Prevost Paradol " di nulla mutare alla loro esistenza, di conservare l'abituale dimora, di recarsi al palazzo del ministero come fanno i loro impiegati. " (2) La eroica povertà del Lanza, le abitudini modeste del Ricasoli, del Sella (3) e di

(1) In nota al Todd. *Op. cit.* pag. 753.

(2) *La France nouvelle*. (Paris, Lévy, 1868) pag. 127.

(3) Le lettere del Lanza alla moglie, mirabili per semplicità ed austerità, si leggono nell'opera del Tavallini *La vita e i tempi di Giovanni Lanza* (Roma, Torino, Napoli, 1887) vol. II. Al Lanza

tanti altri ministri della monarchia ha degno riscontro nella austerità repubblicana del Mazzini, del Saffi e di altri valorosi. A voler dire il vero, certi lussi, come quelli dei vagoni *salon*, certi viaggi pomposi e rumorosi vennero in uso dopo il 1876, introdotti con la sinistra storica e democratica; se ne parlò molto tra la sorpresa e il biasimo; tuttavia si ebbe una rigogliosa fioritura di adulazioni che ci ammorbò per un pezzo.

bastavano cinque lire al giorno per vivere a Firenze. Una volta gli mancarono cinquanta lire per pagare l'albergo, e scriveva: « Per un Presidente della Camera non sono un lusso. » Egli soffriva talvolta, ma soltanto la moglie riceveva la confidenza di tali angustie.

Il barone Ricasoli, essendo presidente del consiglio dei ministri, andò a Venezia per godervisi il primo ingresso di Vittorio Emanuele II; scese dal treno con la valigia che portava da sé, prese una gondola e, confuso tra il pubblico, vide il grande spettacolo. *Lettere e documenti del barone Bettino Ricasoli*. (Firenze, Le Monnier, 1893) vol. VIII, pag. LXXXIII.

Del Sella scrive Alessandro Guiccioli: « Nè l'agiatezza, nè gli onori gli avevano fatto cangiare il tenore di vita tradizionale della sua famiglia, le abitudini sobrie e modeste di un vero figlio del lavoro. » *Quintino Sella*. (Rovigo, Tip. Miscelliana, 1887) vol. II, pag. 437.

Le tre opere citate dovrebbero essere lette dai giovani; lettura eccellente per temprare il carattere ed ispirare il culto del dovere.

È imparzialità il riconoscere che l'on. Giolitti riprese in ciò felicemente le buone tradizioni dei Lanza e dei Sella.

Volgiamoci ora dal lato dei deputati ricchi e tocchiamo il rincreoscioso tasto della corruzione elettorale. Da noi il male (meno grave che in altri paesi e in altri tempi) tende piuttosto ad inasprirsi; onde le spese per le elezioni crescono e cresceranno anche perchè il numero degli elettori si aumenta. Se i partiti si mettessero lealmente d'accordo in ciò, per l'utilità comune, come le potenze belligeranti che escludono l'uso di certe armi, potrebbero risparmiarsi, per esempio, la maggior parte delle spese di stampa con vantaggio della moralità, della buona creanza e della educazione del pubblico; ma l'idea è altrettanto ingenua quanto quella del disarmo. Ora l'indennità pare acconcia per facilitare ai candidati ricchi la mala usanza dello spendere molto per le elezioni, che tante volte deriva, più che da colposo proposito, da debolezza nel resistere alle altrui insistenze e dal costume invalso, da cui chi si disvincola è tacciato di avarizia. Il deputato ricco, che per le sue spese ordinarie può trascurare l'indennità, avrà quindi agio di mettere in serbo ogni anno le sei o settemila lire, formandone un fondo apposta per le spese elettorali; onde le disparità

tra i candidati, come quelle tra i deputati, resteranno poi sempre tutt'altro che emendate.

Non appare che l'indennità possa " rappresentare nella pubblica opinione la demolizione del privilegio della ricchezza „; giacchè essa non " schiuderà le porte della vita politica a tutti gl'ingegni „, come con bella illusione si aspetta l'on. Mazza. Invero non si tratterebbe soltanto di procacciare al deputato il modo di vivere comodamente alla capitale per richiedere da lui in corrispettivo l'assiduità nell'adempimento del suo alto ufficio; bisognerebbe anche rendere agevole la riuscita di quei tali uomini d'ingegno, di larga preparazione politica, di fama intemerata, che il timore, la impossibilità, sia pure la repugnanza di sostenere le spese elettorali tengono lontani dalle candidature. Diversamente il " privilegio della ricchezza „ da debellare permarrà anche con l'indennità ai deputati, come permane negli altri paesi, e niente affatto a danno soltanto delle sinistre estreme.

Non si potrebbe affermare con ragionevolezza che, tra gli uffici pubblici gratuiti, quello di deputato sia il più gravoso. Potrà soltanto essere od apparire più incomodo per coloro che non hanno

domicilio alla capitale; i quali, per contrario, con l'indennità in misura uguale degli altri si troverebbero in una condizione di favore. A questa disparità si volle ovviare, per esempio, in Belgio, escludendo dall'indennizzo i deputati domiciliati a Bruxelles. Non credo poi che sarebbe cosa vantaggiosa alla vera espressione della volontà popolare che la maggior parte dei deputati lasciasse la provincia per la capitale, dove l'ambiente politico e parlamentare spesso artificioso può facilmente offuscare, adulterare e sconvolgere il pensiero dei più onesti e dei più coscienziosi. Anche il Mazza scriveva che se il deputato " deve portare nell'assemblea il riflesso dei sentimenti, delle aspirazioni, dei bisogni del popolo.... deve sovente recarsi in lontane provincie. „ Per questo preferiva alla medaglia di presenza la retribuzione fissa, secondo lui, più dignitosa e meno imperativa; per questo voleva mantenuta la franchigia ferroviaria e marittima.

Conveniamo che l'ufficio di deputato, quantunque importantissimo, può essere diligentemente esercitato da molti senza grande fatica e neppure senza grande responsabilità; le responsabilità collettive, condivise da molti, non sono così ango-

sciose da perderci il sonno e la quiete! S'intende che in ogni assemblea vi è lo stuolo degli uomini eminenti, sui quali si convergono gli sguardi dei colleghi e l'aspettazione del paese, pei quali le fatiche, le ansie, gli obblighi sono oltremodo gravi.

Abbiamo bensì in Italia un ufficio pubblico, quello cioè di sindaco, che richiede opera alacre e continua, e trae seco una soma di responsabilità che il popolo sa e può riscontrare direttamente. Or bene, dopo avere stabilita l'indennità ai deputati al fine di rendere indistintamente e veramente eleggibili gli elettori politici, con quanta equità lasceremmo noi gratuito l'ufficio di sindaco? Perchè conseguentemente non disporre le cose in modo che ogni elettore amministrativo (poniamo un operaio) possa esercitare l'ufficio di sindaco e di assessore? Non serve l'obiezione che nei bilanci di alcune città è iscritta una somma in favore del sindaco per le spese di rappresentanza. Il caso è diverso; poichè della indennità il deputato disporrebbe a piacer suo, mentre delle spese di rappresentanza il sindaco suol dare conto. Si dirà che il sindaco risiede nel comune stesso dove esercita l'ufficio; ma in molti municipi, spe-

cialmente nei rurali, ciò non accade. Il deputato che ha domicilio alla capitale non percepirebbe forse l'indennità come gli altri?

Il presidente della deputazione provinciale e i deputati provinciali, al pari dei sindaci e degli assessori, non potranno forse domandare l'indennizzo come logica deduzione della massima che ogni lavoro dev' essere retribuito? I consiglieri provinciali che non abbiano domicilio nel capoluogo non avranno essi un giusto titolo al rimborso delle spese di viaggio e alla diaria (1)? Non intendo sviluppare tutte queste questioni di diritto amministrativo; le ho accennate soltanto perchè siano antivedute le conseguenze che deriverebbero dal sopprimere la massima della gratuità di certi pubblici uffici, sia pure al fine di agevolarne l'esercizio ai meno abienti (2). Se tut-

(1) Lessi che il prefetto di Mantova aveva annullata la deliberazione presa da quel Consiglio provinciale nella seduta del 21 luglio 1904 circa una indennità per i deputati e consiglieri provinciali.

(2) Oltre la retribuzione ai deputati, e per lo stesso principio, può essere invocata la indennità agli elettori, che già ebbe luogo in Francia. Vedi Poudra e Pierre *Op. cit.*, pag. 293. Vedi pure Tocqueville *Op. cit.*, vol. I, pag. 102.

tociò possa segnare un progresso nella vita politica italiana, rifletta il lettore.

Nè sarebbe supponibile che la indennità ai deputati dopo una cattiva prova, non dico avendo peggiorato il parlamento, ma non essendo riuscita a migliorarlo (nel qual caso si sarebbe sciupata la spesa), potesse sopprimersi. Vi furono bensì in passato proposte di legge per concedere l'indennità togliendo nello stesso tempo o limitando la gratuità dei viaggi; ma in quelle più recenti del Mazza e del Chimienti indennità e franchigia ferroviaria vanno di pari passo. Il deputato potrà mutare parere intorno allo scrutinio di lista ovvero di circondario per ragioni di ordine alto e generale o per considerazioni elettorali; ma non rinunzierà alla retribuzione, e l'inclinazione ad accrescerla si avvererà da noi come in Francia.

La tendenza all'aumento inconsiderato degli stipendi è così manifesta, anzi le richieste sono tanto insistenti e minaccevoli da derivarne un perturbamento nello Stato. In siffatte circostanze alquanto pericolose sarebbe forse cosa savia ed opportuna erogare una somma non lieve alla retribuzione dei deputati? E, pur non facendo conti da massaro, domando inoltre se si presume più gagliarda la difesa

del bilancio pubblico contro gli aumenti degli stipendi fatta da deputati retribuiti. Nei primi giorni dello Statuto il Moffa di Lisio, prevedendo l'imminenza di " difficili e dolorose riforme „, raccomandava alla Camera di mantenere gratuita la funzione del deputato; il quale avrebbe trovato così in se stesso e nelle simpatie altrui " la forza necessaria ad effettuarle (1). „ Difatti quando in seguito le camere italiane spietatamente aggravarono i contribuenti per salvare il credito del nuovo regno e poi per raggiungere il pareggio, ritrassero dalla gratuità del loro mandato (sempre giova ripeterlo) grande vigore e forza morale.

Il Prins significò con chiarezza e precisione il concetto che le assemblee rappresentative, le quali in origine avevano avuto l'effetto di restringere e di sindacare la spesa pubblica, ora sono tratte continuamente e necessariamente ad aumentarla in proporzioni formidabili (2). A questo male della finanza che indebolisce anche il deputato, divenuto quasi un mendico per conto degli elet-

(1) Arbib, *Op. cit.* vol. I, pag. 8

(2) *La démocratie et le régime parlementaire.* (Bruxelles, Muquardt, 1887).

tori (1), bisogna procurare rimedio, frenando, se non con una legge, almeno con l'esercizio più sobrio e più austero, il diritto d'iniziativa dei membri del parlamento per quanto riguarda le spese.

La dotazione della Corona per il regno di Vittorio Emanuele III non fu diminuita, contrariamente a quanto se ne vociferava. La discussione dell'apposita legge alla Camera fu improntata a quella reverenza che il sovrano tanto si merita; alla quale non avrebbero mancato i fautori della indennità quand'anche avessero proposto in tale circostanza che dalla somma per la dotazione della Corona venisse detratta quella per l'indennità ai deputati. Se ben si riflette, le due questioni sono attinenti (così le vide Felice Cavallotti (2)), perchè riguardano entrambe il decoro dell'ufficio del legislatore (3).

(1) Vedi il discorso di Henri Barboix all'*Union libérale*, nel *Journal des Débats* del 4 giugno 1897.

(2) *Atti del Parl. Ital. Camera dei dep.* XIV legis. sess. 1880-81, vol. IX, pag. 9162.

(3) Morelli, *Il Re.* (Bologna, Zanichelli, 1899) pag. 549: « La elevatissima importanza sociale degli uffici che al re sono assegnati esige ch'egli possa dedicarvisi interamente, senza preoccupazioni d'interesse finanziario. » Questo argomento è identico a uno di quelli in favore della indennità ai deputati.

Un' altro lato del nostro soggetto è quello della continua presenza di molti deputati alle sedute della Camera e della solerzia nei lavori parlamentari, che la indennità dovrebbe assicurare e stimolare. Qui troviamo i fautori di questa dissenzienti nel metodo preferibile. Quello della medaglia di presenza parrebbe a prima vista il più idoneo a rendere affollate le sedute; ma il Mazza obietta che « l' altissimo mandato diminuirebbe di dignità, se l' esercitarlo dovesse importare un premio pecuniario. » Sarebbe troppo facile ai deputati poco diligenti, o affaccendati in altre cose, o distratti dalla vita mondana, percepire la medaglia di presenza facendosi vedere nell' aula per pochi minuti. Aggiungasi che l' opera fruttuosa del deputato si esercita non soltanto nell' aula, ma forse più e meglio negli uffici e nelle commissioni. D' altra parte una retribuzione fissa, assicurata al deputato indipendentemente dalla sua presenza alla capitale e alla Camera, quale mai garanzia della assiduità di lui ci darebbe?

La questione del numero legale, del *quorum*, come si suol dire, è intesa in un modo diverso, dagl' Inglesi e dai Francesi. Anche in ciò il nostro Statuto accettò il concetto, stavo per dire, il pre-

giudizio francese. In Francia si ritiene dovere di ogni membro del parlamento essere sempre presente al proprio posto; il che " è un grave ostacolo ai pubblici affari. „ In Inghilterra si ha una idea opposta; tanto è vero che fu detto che se tutti i membri dei Comuni fossero sempre presenti, converrebbe diminuirne il numero <sup>(1)</sup>. Tale il pensiero del Laveleye, secondo cui " un'assemblea deliberante non dev'essere molto numerosa <sup>(2)</sup>. „ Dove le parti politiche sono nettamente divise i capi invigilano con diligenza e chiamano a raccolta gli aderenti per le votazioni di speciale importanza. Non vi è da menare scalpore se così usano i ministri, poichè l'Opposizione può fare altrettanto. In un paese come il nostro, con tanta varietà di storia, di tradizioni, di condizioni economiche, è utile che il deputato viva molta parte dell'anno nelle provincie, dove l'opinione pubblica più genuinamente si manifesta, dove l'aria è più libera e lo spirito resta più sereno che non nel palazzo

(1) Vedi la nota del Montalcini all'op. cit. del Todd, pag. 912 e Broglio a pag. 167 delle *Forme parlamentari*. Per la Francia vedi Poudra e Pierre nell'op. cit.

(2) *Essai sur les formes du gouvernement dans les sociétés modernes*. (Paris, Germer Baillièrè, 1872) pag. 154 e seg.

di Montecitorio. In questi concetti conviene il Mazza adducendoli anzi come buon argomento in favore della franchigia ferroviaria e marittima.

L'art. 53 dello Statuto, che prescrive la presenza della " maggioranza assoluta „ dei membri delle Camere per la legalità e la validità delle sedute e delle deliberazioni, non piacque a Cesare Balbo (1), che ne rilevò i numerosi inconvenienti e le stracchiature nella interpretazione; esse del resto sono indispensabili per procedere oltre. Nulla avrebbe potuto insegnare al Balbo quella più lunga esperienza che, secondo l'Arbib, mostrò " vana la pretesa di avere in ogni tornata la metà più uno dei membri eletti per deliberare, e che lo insistervi troppo, tanto varrebbe quanto il rendere poco men che impossibile il Governo a Parlamento (2). „

Basta una superficiale notizia di un parlamento per sapere che non riuscirebbe possibile neppure ai più zelanti deputati, non dico di studiare, ma di leggere tutti i disegni e proposte di legge, le relazioni, i documenti: questa fatica non gioverebbe al buon andamento della legislatura; giacchè

(1) *Op. cit.* pag. 356 e seg.

(2) *Op. cit.* vol. I, pag. 351.

è preferibile che ogni deputato si concentri nell'esame degli argomenti a lui più famigliari. Spesse volte avviene anche ai deputati solerti di votare sulla fede dei ministri, delle commissioni e dei relatori. Negli uffici stessi della Camera, dove la disamina e la discussione delle proposte riesce a tutti tanto più facile e speditiva che non nelle sedute pubbliche, il numero legale, pur ridotto <sup>(1)</sup>, non è sempre osservato; non derivano da ciò inconvenienti e danni.

Se non che la questione del *quorum* (comunque vogliasi considerare), al pari di quella così attinente della indennità, si connette con la modificazione di un articolo dello Statuto e si eleva perciò ad una altissima importanza politica. Sono vane le sottigliezze nella interpretazione di articoli così chiari come il 50 e il 53. Si vuole modificare l'art. 50 o poco sinceramente spiegarne il senso, affinché il 53 sia osservato con interezza; ora, se i dubbi sulla bontà di questo hanno fondamento, viene meno una delle ragioni addotte per cangiare quello. Ciò avvertì il Brescia Morra, quando disse che se la Camera italiana avesse avuto il coraggio

(1) Mancini e Galeotti, *Op. cit.* pag. 216.

di stabilire il *quorum* di quaranta deputati, egli avrebbe ritirata immediatamente la sua proposta d'indennità (\*).

La scuola liberale italiana non ha mai negato che lo Statuto possa modificarsi; ma in tanto seguito di meravigliosi eventi ha preferito procedere piuttosto con metodi interpretativi e dichiarativi, abbandonando, mercè i plebisciti, ogni idea di costituente e lasciando integra, almeno nella lettera, una legge che tra tante in tanti secoli è stata sovra ogni altra benefica all'Italia. Questi meriti debbono riconoscere anche i socialisti, ai quali per le loro dottrine meno cale che a noi della patria. Chi non saprebbe indicare i difetti dello Statuto? Facile tema anche per gli studenti. Ma chi senza timore vedrebbe aperto l'adito a controversie infinite e pericolose, a provvedimenti inconsulti o intempestivi o per lo meno di esito incerto, se si ponesse mano alla riforma della legge fondamentale dello Stato? L'opinione pubblica, un tempo troppo confidente, ora agitata dalle questioni economiche, si mostra scoraggiata e delusa sulle riforme politiche. Alla non antica sal-

(\*) Nella discussione riassunta nel capitolo II.

dezza nazionale nuocerebbe una scossa della pietra angolare.

Non è questo il luogo di esporre partitamente le modificazioni che l'uso di oltre mezzo secolo ha apportato nell'applicazione di taluni articoli dello Statuto. Sarebbe più confacente a questo scritto l'indicare alcune riforme, rispetto ai deputati, che sembrano per lo meno altrettanto desiderabili e simpatiche quanto quella per introdurre l'indennità: così la correzione dell'art. 53 che renderebbe meno urgente, anche per i promotori di quella, l'abolizione dell'art. 50; così il ritocco dell'art. 40 in quanto riguarda l'età per la eleggibilità dei deputati.

Ma soprattutto l'art. 45, per l'argomento gelosissimo, merita tutta quella riflessione onde in ogni legislatura dà motivo a nuovi studi che dovrebbero condurre ad abrogarlo quandochessia o a modificarlo in ragione dei tempi (<sup>1</sup>). Esso costituiva una guarentigia della libertà personale dei deputati; ora invece, nelle contingenze politiche affatto mutate, ha rivestito un carattere di privi-

(<sup>1</sup>) Vedi tra gli altri scritti quello dell'on. Mirabelli *L'articolo 45 dello Statuto nel parlamento italiano* (*Nuova Antologia*, 1 giugno 1903) e la relazione del compianto on. Colombo-Quattrofatti negli *Atti parlamentari*, legisl. XXI, sess. 2, n. 573. A.

legio generalmente biasimato. Non so ristarmi dal far considerare, a proposito di privilegi invisibili, che la indennità ai deputati unita alla franchigia ferroviaria, a quelle precedenze onorarie che loro attribuisce l'ufficio, a quelle ingerenze che il costume consente e ad una immunità falsata dall'esagerato concetto della integrità della funzione legislativa, la indennità, dico, non avrebbe in alcun modo il suffragio del paese.

Resta ancora che qualche altra cosa si dica intorno all'argomento più poderoso in favore della indennità: quello cioè che per essa ogni elettore diverrebbe veramente eleggibile, mentre che la gratuità dell'ufficio pone alla eleggibilità un impedimento reale, se non giuridico.

Consideriamo innanzi tutto che non i diritti politici, ma i civili sono il fine necessario della società: garantigia quelli di questi. Onde nessun cittadino è predestinato dalla natura a fare le leggi (1). Ciò fu compreso nelle democrazie antiche. "È egli possibile", dicevasi "che il popolo in massa eserciti tanti magistrati esecutivi, i quali,

(1) Hello, *Régime constitutionnel*. (Bruxelles, Société typogr. belge, MDCCCXLIX) pag. 63.

per l'intrinseca loro natura non possono maneggiarsi che da uno o da pochissimi? (1) „ Nelle democrazie del medio evo s'imborsavano gli abili alle magistrature per cavarli a sorte: se tutti gli elettori fossero atti ugualmente all'ufficio di deputato, tanto varrebbe di tenere anche oggi siffatto sistema; ma l'opinione sana respinge questa assurdità. Invece quanto più viene allargato col suffragio politico il numero degli eleggibili, tanto più la scelta di costoro deve affinarsi (2): questa scelta è spesso limitata non dalle condizioni della candidatura, ma propriamente dal numero e dalla capacità dei candidati (3).

(1) Matteo Ricci, *Op. cit.* pag. XXXVIII.

(2) Scrive un recente autore: « Plus le suffrage politique est élargi, et plus est large cette influence de l'hérédité. Ce n'est pas un paradoxe. À mesure que le nombre des candidats possibles s'augmente, l'appréciation de leurs titres devient plus difficile et les dispensateurs des fonctions plus excusables de préférer celui dont ils sont sûrs. Le suffrage lui-même n'a pas assez de quelques années pour connaître et estimer la valeur d'un homme, et il choisit celui dont depuis plusieurs générations il connaît le nom. », Combes de Lestrade, *Droit politique contemporain* (Paris, Guillaumin, 1900) pag. 61.

(3) Tocqueville, *Dém. en Amérique*. Vol. II, pag. 60. Vedi anche le pratiche considerazioni del Balbo nell'*Op. cit.* pag. 267 sugli effetti della educazione politica maggiori di quelli di una buona legge elettorale.

Che dire del dilettantismo politico che Felice Cavallotti voleva " mettere alla porta ? „ Conveniamo che esso non è una specialità delle classi ricche e che si può spropositare in vario modo, ma in uguale misura così in un salotto come in un comizio. " L'educazione politica „, scriveva Cesare Balbo, " non è una virtù naturale con cui nasca ogni uomo quantunque grande; bisogna averla quasi passata in sangue per servirsene ogni giorno ogni ora, ad ogni occasione (1). „ E Vincenzo Gioberti: " Laddove niuno presume di fare il calzolaio od il sarto e nè manco il ciabattino e il pizzicagnolo senza avere appreso il mestiere, all'arte di governare gli uomini si stima superfluo il tirocinio (2). „ Mi sia concesso di citare con preferenza, per esortare i giovani a non dimenticarle, le opere, ora neglette, che nutrono i migliori ingegni della generazione che unificò la patria (3).

Le ragioni accennate non sarebbero buone per

(1) *Op. cit.* pag. 119.

(2) *Del rinnovamento civile d'Italia.* (Parigi e Torino, Bocca, 1851) vol. II, pag. 280. Vedi anche Combes de Lestrade, *Op. cit.* pag. 487.

(3) Pietro Ellero nella *Sovranità popolare* (Bologna, Fava e Garagnani, 1886) pag. 61 chiama il Gioberti e il Balbo " dottori della scuola costituzionale „ e dice che la gioventù li ignora.

respingere dalle assemblee politiche gli operai, dove possono portare l'utile contributo della esperienza personale e pratica del lavoro e quel buon senso che talvolta i dotti smarriscono nella farragine dei libri; ma esse consigliano a non desiderare eccessivo e soverchiante il numero di quelli. Del resto anche nelle camere del lavoro prevalgono i dirigenti borghesi, starei per dire purtroppo, se non temessi di turbare la serenità del mio pensiero. Ora nella società contemporanea (la futura esce dai limiti attuali) il censo può essere garanzia d'istruzione idonea; nè con dire ciò vorrei scemare l'ammirazione per l'operaio che con grandi stenti e perseveranza si sia posto in grado di entrare degnamente in parlamento. Ma chi potrebbe savia-mente basare leggi generali sovra casi speciali?

Il censo legittimamente acquistato non dev'essere un abuso e non infirma il dovere del lavoro, nè quelli verso l'ordine sociale. Coloro pertanto che non sono costretti di trarre dall'opera propria i mezzi di sussistenza, diano tempo, studi, veglie, lena ed animoso cuore agli uffici pubblici gratuiti per l'utilità comune.

Le classi lavoratrici rimarranno dunque senza difesa e senza tutela nel parlamento? Ciò non fu

mai e non sarà. Ricordiamo quei patrizi dell'antica Roma che per la plebe dettero anche la vita; quegli aristocratici francesi che patrocinarono la causa del terzo stato; quella borghesia e quella eletta parte della nobiltà italiana che nel secolo scorso tanto operarono nella politica e nella economia nazionale a pro dei meno abienti.

Per opposto quando nella Camera prevalessero gli operai, sarebbe adulterata la genuina rappresentanza del popolo. Perocchè per popolo, secondo il pensiero italiano (1), si deve intendere l'unione di tutti i ceti; onde tutta la cittadinanza partecipa allo Stato, per ottenere la concordia tra i diversi ordini popolari. Questo concetto è integrato da quello del suffragio elettorale esteso il più largamente possibile, come l'attuale legge consente e nel naturale e progressivo sviluppo di essa sarà raggiunto. Per queste ragioni l'art. 41 dello Statuto, che dà al deputato la rappresentanza della " nazione in generale " (intendendosi con ciò ogni ceto sociale), dovrebbe stare fisso nella mente degli eletti come

(1) Le migliori tradizioni e dottrine nostrane intorno al popolo sono esposte nelle opere di Pietro Ellero *La riforma civile e La sovranità popolare*.

in quella degli elettori, ed essere inciso nell'aula con le tavole dei plebisciti. Esso eleva la dignità dell'ufficio parlamentare e segna, secondo parmi, un progresso sul sistema della rappresentanza delle classi.

Lasciamo andare l'innalzamento del proletariato al grado di classe dominatrice che riguarda un futuro incerto. Ma poichè l'indennità fa parte del programma dei deputati socialisti (come pure di quello dei radicali <sup>(1)</sup> per ragioni in parte diverse), che affermano di rappresentare esclusivamente il proletariato e che per essa vogliono essere posti in misura di adempiere meglio e in maggior numero tale ufficio, m'induco a dire con poche parole della rappresentanza degl'interessi di classe.

Come la demagogia e il despotismo s'incontrano in metodi comuni di governo, così nella questione sovraccennata gli argomenti dei conservatori più eccessivi (che di conservatore non hanno che il nome) sono analoghi a quelli dei socialisti per raggiungere, come suole dirsi, scopi di classe. Ecco perchè il concetto della rappresentanza di tutta la nazione per parte di ogni singolo deputato

(<sup>1</sup>) Programma della *Unione radicale* 31 agosto 1904.

e conseguentemente di tutte le classi sancito nello Statuto apparisce il più liberale e, se questo bello epiteto sembrasse invecchiato, il più giusto (¹).

Per esempio, il Bonald, filosofo politico che non confonderò coi conservatori miopi d' intelletto, discutendo nella camera francese della legge elettorale, sosteneva che soltanto gl' interessi potendo essere rappresentati, i deputati dovessero rappresentare esclusivamente i maggiori proprietari, ai quali, appunto per i predominanti interessi, doveva più premere il buon governo (²). Non diversamente argomenterebbero quei socialisti che, restringendo la rappresentanza politica alla classe dei proletari o volendola prevalente, adducessero la ragione del numero tanto preponderante di costoro.

Credo che come la lettura dei dibattiti parlamentari per la legge elettorale mostra la fallacia di tante previsioni, così bisognerebbe temperare ciò che il Zanichelli scrisse, or sono quasi venti anni, sull' ardente favore dei " conservatori di tutti i paesi „ per la rappresentanza per classi: (³)

(¹) Molto preciso è il Bluntschli, *Op. cit.*, lib. I, pag. 3.

(²) Duvergier de Hauranne, *Op. cit.*, vol. IV, pag. 36 e seg.

(³) *Op. cit.*, pag. 28.

concetto questo dei mezzi tempi e del cattolicesimo politico rinnovellato (1), se così posso esprimermi. Ma non vorrei indugiarmi in considerazioni sottili intorno a tale concetto, nè esporne distesamente gli effetti (2). Mi ripropongo soltanto non di persuadere il lettore, ma di mettergli innanzi anche questo argomento di riflessione.

Nè mi rivolgerò più al suo sentimento che alla sua ragione parlandogli della idealità; perocchè penso che questa sia una forza reale e positiva di cui bisogna tenere conto nelle questioni politiche e sociali non altrimenti che dei dati statistici e delle cifre (3). Di ciò abbiamo noi italiani la prova in casa, o meglio, il risorgimento della nostra patria è la prova stessa più luminosa di questo

(1) Vedi, per esempio, per la Germania l'opinione dello Schlegel e di altri cattolici negl'importanti articoli del Goyau *L'Allemagne catholique* nella *Revue des deux mondes*, anni 1904 e 1905.

(2) Angelo Maiorana nell'op. cit., ha trattato della rappresentanza delle classi; così pure Vincenzo Miceli nell'op. *Il concetto giuridico moderno della rappresentanza politica* (Perugia, Boncompagni, 1892). Pietro Chimienti nell'op. *La vita politica e la pratica del regime parlamentare* (Torino, Roux, 1897) ha dato una bibliografia sulla riforma della rappresentanza degli ordini sociali.

(3) Ellero, *L'eccezione della idealità*. (Bologna, Zanichelli, 1901).

asserto. In vero senza poeti e senza martiri che sarebbe avvenuto dell'Italia?

Ora non veggio ragione perchè l'uomo politico esperto abbia da temperare alcun ideale principio; chè al contrario mantenendolo e, per quanto sia possibile, rafforzandolo farà opera avveduta e preveggenza di governo. Non so dunque se in tanto prevalere della cura degli interessi materiali in ogni ceto, anzi in ogni individuo e nel perdurare della " eclissi della idealità „ sarebbe cosa savia e prudente ledere lo Statuto in quella disposizione che mirò ad elevare il concetto e la pratica della politica quale adempimento di un dovere.

Così si sente, così si vuole tuttora in Italia; tanto è vero che il pubblico biasima e non conforta di stima il deputato (quantunque poi se ne serva) che, a ragione o a torto, sia in voce di valersi del " sacro e delicato ufficio di rappresentante del popolo „ a giovamento proprio: il pubblico, dico, avverte e comprende in ciò un " inizio di corruttela „ degli ordini parlamentari (1).

(1) Minghetti, *I partiti politici e la ingerenza loro nella giustizia e nella amministrazione*. (Bologna, Zanichelli, 1881) pag. 8.

Come abbiamo veduto, l'indennità, nel retto intendimento di chi la propose, dovrebbe affrancare il deputato da ogni soggezione verso il governo; ma lo metterebbe in quella degli elettori, che potrebbero essere indotti a valutare le proprie richieste di servigi, siano pure legittimi e onesti, alla stregua delle sei o settemila lire di retribuzione annua del loro rappresentante.

Parlo delle inclinazioni e dei costumi nostri; mi riporto alla legge fondamentale dello Stato, fonte della nostra libertà e alle "pure intenzioni" di chi la consigliò e di chi la sancì; ricordo il precetto di Nicolò Machiavelli che "a volere che una repubblica viva lungamente è necessario ritrarla spesso verso il suo principio." (1)

(1) *Discorso sopra la prima deca di Livio. Lib. III, capo I.*

---

## VI.

### QUESTIONI CONSEGUENTI

---

La proposta di legge dell'on. Mazza per l'indennità ai deputati constava di un articolo; ne ha cinque quella non ancora svolta alla Camera degli onorevoli Chimienti, Borghese, Capece Minutolo, Curioni, di Laurenzana, Turco e Vicini <sup>(1)</sup>; ma, nè l'una, nè l'altra mostrano di avere preveduto, e quindi non rimandano al regolamento <sup>(2)</sup>, le questioni numerose e complicate, alle quali dà luogo in Francia e altrove la retribuzione dei membri

(1) Annunziata l'11 febbraio e letta il 21 febbraio 1905. Essa ha dato occasione ad un *referendum* nella *Gazzetta del popolo* di Torino, del quale non ho potuto valermi, essendo già questo libricolo in corso di stampa.

(2) Non bastò, per esempio, al Congresso Nazionale del Belgio l'aver determinato la indennità ai rappresentanti; ma ne fissò il regolamento con una legge (20 ottobre 1831).

del parlamento (1). Se la proposta del Mazza non predispone sanzioni penali affidandosi alla delicatezza e alla coscienza dei deputati, quella del Chimenti stabilisce la sottrazione di lire venti dalla quota bimestrale d'indennità per ogni assenza del deputato nelle votazioni a scrutinio segreto, ovvero per appello nominale. La proposta di legge non tiene calcolo dei congedi per legittimo motivo concessi dalla Camera. Evidentemente nel pensiero e nelle intenzioni dei proponenti i congedi dovrebbero diminuire di numero e di frequenza; ma come non prevedere quelli per infermità, per gravi circostanze di famiglia, per ufficio pubblico? Così pure la proposta di legge non indica se la detrazione delle venti lire dovrebbe farsi sulla indennità del deputato che non avesse partecipato a tutte le votazioni nel corso di una seduta. La preoccupazione per le assenze è dominante! (2) Non manca chi le ritiene cagionate dalla circolazione gratuita (3), nel qual caso converrebbe avere

(1) Poudra e Pierre, *Op. cit.* pag. 123 e seg.

(2) Intorno alle assenze dei rappresentanti nel parlamento del Belgio, quantunque indenizzati, molto parla con esperienza personale il Raynaert, *Op. cit.* vol. II, cap. XI.

(3) Bard et Robiquet, *Op. cit.*, parlando del parlamento italiano.

il coraggio di toglierla, almeno per coerenza, come facevano i primi promotori della indennità. Poco importerà invero all'avvocato o al medico di grido la perdita di lire venti: più efficace ritegno alle assenze per la maggior parte dei deputati sarebbe la spesa del viaggio. Del resto la gratuità, ammessa dal Mazza per alte considerazioni politiche, fu combattuta in passato con ragioni varie dai fautori della indennità. Molto severo il Brunialti: « Il biglietto gratuito », scriveva, « giova ai deputati tanto più quanto più sono negligenti, quanto più hanno larga la coscienza e in luogo di attendere agli affari del paese attendono ai propri od a quelli dei loro clienti e corrono l'Italia a spesa dello Stato a difendere cause od a spacciare i loro panni (1). »

E per tenermi ai fautori della retribuzione, accennerò anche al Brescia Morra che valutava come indennità la franchigia ferroviaria, e al Toscanelli che la chiamava una lesione dello Statuto. È dessa forse tale: ma trasse ragione necessaria fin da quando l'aumento del regno rese i viaggi da lon-

(1) Nel cit. art. della *Rassegna Nazionale*.

tane provincie alla capitale tanto più lunghi e più costosi di quelli entro lo Stato Subalpino <sup>(1)</sup>.

Non è mancato chi, per cogliere in contraddizione gli avversari della indennità, abbia asserito contrario all' art. 50 dello Statuto l' invio gratuito della *Gazzetta Ufficiale* ai membri del parlamento <sup>(2)</sup>, che si cominciò nel maggio del 1848 <sup>(3)</sup>. Non saprei consentire in tale opinione, giacchè quel periodico, al pari degli *Atti* e del *Manuale* appresta ai senatori e ai deputati le notizie indispensabili al loro ufficio.

Così poteva dirsi della franchigia postale per

<sup>(1)</sup> La franchigia ferroviaria \* nata da semplice favore governativo, non autorizzato da nessuna disposizione di legge, è stata finalmente in questi ultimi tempi riconosciuta e sanzionata implicitamente con una disposizione della legge che approva le Convenzioni per l' esercizio delle strade ferrate. « Così Mancini e Galeotti, nell' *Op. cit.* pag. 568. Trovandosi narrate in tale ben noto volume le vicende della franchigia ferroviaria, credo inutile riportarle qui, perocchè nessuno oggi ne discute, e non verrebbe soppressa dalla indennità ai deputati, secondo le ultime proposte. Essa pare tanto solida che udimmo l' on. Colaianni nel suo discorso del 17 aprile 1905 accennare al desiderio di facilitazioni di viaggio anche per le famiglie dei deputati.

<sup>(2)</sup> Il deputato Brunier nel suo discorso del 1° febbraio 1850 alla camera subalpina.

<sup>(3)</sup> Arbib, *Op. cit.* vol. I, pag. 5.

le lettere ai senatori e ai deputati, che perdurò dal 1848 al 1874: privilegio passivo, come lo chiamò Silvio Spaventa (1). La cosa aveva bensì una ragione democratica nella facilità data agli elettori poveri, anzi a qualunque cittadino di rivolgersi ai rappresentanti della nazione. Nessuno pensa di ristabilire la franchigia postale, di cui ora si farebbe un abuso credibilmente superiore a quello per cui fu abolita.

Ritornando alle penalità per le assenze dei deputati, non è inutile fermarsi a considerare la *cassa d'indennità parlamentari* già proposta da tre deputati socialisti (2); idea originalissima se non se ne trovasse accenno in Aristotile e in Bentham. La cassa in sostanza sarebbe formata dalle ammende per assenze ingiustificate a carico dei deputati forniti di un reddito imponibile superiore alle lire tremila e dei deputati o senatori che in giorno di seduta del parlamento stiano a discutere cause in tribunale; ammende con progressione impressio-

(1) La legge del 14 giugno 1874 per l'abolizione della franchigia postale fu proposta da Silvio Spaventa, ministro dei lavori pubblici nel ministero Minghetti.

(2) Vedi sopra, pag. 30.

nante che non sto a riferire. I fondi della cassa servirebbero a pagare l'assegno ad ogni deputato che avesse un reddito imponibile inferiore a lire seimila per conguagliarlo a questo: esso poi lo perderebbe (gran bontà!) quando mancasse a venti tornate in un anno. I registri di presenza dei deputati alle sedute, gli elenchi delle assenze comunicati anche " per lettera raccomandata ad ogni interessato „, la gestione della cassa, tuttociò dà luogo a un complesso di disposizioni minute ed inquisitorie per non dire vessanti. Non basterebbero a determinarle i dodici articoli proposti; ma dovrebbero inevitabilmente essere dichiarate, precisate, e ribadite da un circostanziato regolamento per le moltissime controversie giuridiche e fiscali nella pratica applicazione. Il deputato impiegato residente a Roma o rinunzi alla franchigia ferroviaria, o versi alla cassa un decimo del suo stipendio, e così via. Si preme la mano sui deputati ricchi per favorire quelli che non lo sono; ma se poi i primi facessero compiutamente il dovere loro, come si provvederebbe allo smanco della cassa per sovvenire i secondi? Costoro sarebbero indotti a contare sulla negligenza dei colleghi. Non altrimenti in certe corporazioni di arte dei mezzi tempi,

quando i massari si dovevano del troppo rispetto dei minuziosi regolamenti, onde scarso il gettito delle multe. I candidati operai, poniamo, per garantire a sè medesimi la retribuzione parlamentare, dovrebbero desiderare e favorire la elezione in parecchi altri collegi di uomini la cui munificente trascuratezza meglio affidasse. Se questo sia progresso morale, se questa si chiami educazione politica lascio che altri giudichi. Non ho da esporre distesamente gli effetti della proposta di legge degli onorevoli Ciccotti, Bissolati e Turati; la quale non è stata finora ripresentata nell'attuale legislatura e neanche fu svolta nell'ultima. L'ho ricordata come documento e come segno dei tempi e del possibile futuro.

Ben venga piuttosto la proposta del Chimienti; la quale almeno non offende quella indipendenza individuale, che omai va diventando un tesoro tanto più da difendersi quanto si fa più raro.

Se non che oltre alle cose soprascritte bisogna considerarne altre: ad esempio, quando entrerebbe in vigore la legge per l'indennità? Tostochè approvata e sanzionata? In questo caso normale, se diversamente non avesse provveduto la legge, nascerebbe la sconvenienza di un voto dato dai

deputati a beneficio proprio. Ciò si eviterebbe qualora l'effettuazione della indennità fosse rimandata alla prossima legislatura. Così disponeva infatti una delle proposte del Crispi (¹).

Ora una riforma che tocca la composizione di un'assemblea dev'essere seguita ben presto dalle elezioni generali; perchè la dimostrata necessità della riforma getta un certo discredito sull'assemblea, quantunque questa abbia voluto porvi riparo a beneficio della succeditrice. Sono dunque di opinione che una proposta di legge di argomento così delicato come quello della indennità più opportunamente verrebbe discusso al termine anzichè all'inizio della legislatura.

Ma poichè l'istituto della indennità ha così stretta connessione col sistema elettorale, domando inoltre se non trarrebbe seco il dibattito sullo scrutinio di lista e quello per circondario, non parendo in ciò definitiva la legge italiana. Noti il lettore che non lo conduco per diverticoli, se Francesco Crispi, come ho già ricordato (²), non dis-

(¹) Vedi a pag. 11. In Portogallo l'ammontare della indennità ai deputati è fissata dall'ultima sessione della legislatura per quella seguente. Reynaert, *Op. cit.* vol. II, pag. 301.

(²) Non credo indispensabile al mio ristretto assunto riferire

giunse l'indennità dallo scrutinio di lista, mentre nella medesima discussione Luigi Ferrari era all'una favorevole e all'altra contrario.

Anche riguardo al metodo per dare l'indennità ai deputati, o con onorario fisso o con gettone di presenza, i pareri sono discordi come gli esempi degli altri parlamenti.

Il gettone considerato come rimborso di spesa può sembrare e forse sembrerebbe meno lesivo dello Statuto; ma, da quanto siamo venuti dicendo il sistema della retribuzione, quantunque molto costoso, risponde meglio e più decorosamente al fine. Il Lacava attribuiva alla " indennità per gettone di presenza „ l'efficacia di abbreviare i lavori parlamentari (!); ciò è dubbio, e il Bismarck la pensava diversamente. Le sessioni brevi e operose sono una buona cosa, ma, distogliendo per minor tempo i deputati dalla casa loro, non renderebbero esse meno desiderabile e meno urgente l'inden-

particolareggiatamente le norme dei parlamenti esteri, il che richiederebbe tabelle di raffronto, perchè, come dice il Lacava, " le indennità variano secondo le nazioni ed il modo di vita in ciascuna di esse. „ Il Brunialti, il Corbetta, il Raynaert nei lavori citati ed altri danno le notizie opportune. Gli uomini parlamentari non hanno d'uopo che io ricordi i molti manuali sui vari parlamenti.

(?) *Op. cit.* pag. 147.

nità? Notiamo eziandio che l'opinione pubblica mormora per le vacanze parlamentari lunghe e frequenti: l'utilità materiale dei deputati si accingerebbe ad abbreviarle; ma quanto costerebbero le troppe sedute ai contribuenti!

Il Brescia Morra, tenuto calcolo del numero dei deputati già retribuiti dallo Stato e delle assenze presumibili degli altri, prevedeva una spesa di lire seimila per seduta e di lire seicentomila all'anno (1); il deputato avrebbe riscosso poco oltre le lire duemila. Ben altrimenti gravoso per l'erario riuscirebbe la retribuzione di sei o settemila lire annue a ciascun deputato! Il computo non fu allegato alla proposta del Mazza; ma giova sperare che sia ben chiarito dal Chimienti. Del resto non è facile, mancando dati precisi: bisognerebbe sapere esattamente quali, quanti e per quanto i deputati impiegati e funzionari (a norma degli art. 82 e 88 della legge elettorale politica) farebbero valere il loro diritto alla indennità " per quella parte per cui lo stipendio sia inferiore alla

(1) L'on. Giuseppe Liroy, nel suo discorso dell' 11 maggio 1881 alla Camera, calcolava una spesa di lire novecentomila sulla stessa base della indennità di lire venti per seduta.

indennità medesima (1). „ Poscia occorrerebbe detrarre dalla somma delle retribuzioni, in parte totali, in parte complementari, quella del reddito delle multe di lire venti per ogni assenza ingiustificata. In ogni modo la spesa presumibilmente supererebbe i due milioni all'anno se non i tre, senza poi tenere in conto la possibilità della indennità ai senatori.

La somma, più o meno, è rilevante, e il parlamento e il pubblico debbono conoscerla. Non la dico scomportabile o pericolosa per il pareggio; non noto che in un certo numero di anni essa varrebbe a dare finalmente alla Camera una sede più decorosa e più comoda con grande giovamento dei lavori parlamentari e della dignità dell'assemblea. Riconosco bensì che, a raggiungere gli alti fini che si sono prefissi i promotori della indennità, è questione secondaria quella della spesa; nondimeno come non preoccuparsene quando i mezzi dei quali disponiamo sono insufficienti ai bisogni dello Stato?

Convieni anche ammonire (nè vi ho mancato), soprattutto con l'esempio a noi confacente della

(1) Art. 2 della proposta dell'on. Chimienti e di altri deputati.

Francia, che la retribuzione tende ad aumentare crea intorno a sè bisogni nuovi e lascia strascichi: così la pensione alle vedove e agli orfani dei deputati; così il fondo per soccorrere gli ex-deputati e le loro famiglie (1). Evidentemente la indennità prende il carattere di uno stipendio, al quale è cosa dura e per molti rovinosa il rinunciare.

Difatti quanto quella è maggiore tanto più s' involge negli affari domestici dei deputati; così in Francia nel corso di una sola legislatura ben sessanta di loro per insolvenza ebbero a difendere dai creditori la retribuzione parlamentare; onde si è discusso di renderla insequestrabile: perchè non si deve consentire che una garanzia d' indipendenza data nel pubblico interesse possa venire intaccata da un privato (2).

La proposta dell' on. Chimienti, meglio sviluppata di quella dell' on. Mazza (per restringermi alle ultime) determina che l' indennità decorra dalla convalidazione della elezione del deputato. Risolverebbe così una lunga controversia dibattutasi in

(1) Nel bilancio della camera dei deputati di Francia; esercizio 1903, relatore Charles Chabert.

(2) Rapporto del deputato Chauvin sulla proposta del deputato Pourquery de Boisserin, citato dal Delafosse, *Psyc. du dep.* pag. 27.

Francia; ma in modo contrario al parere del Gambetta, il quale sostenne, tra le altre ragioni, che " dal momento che un deputato anche non convalidato può avere il diritto di voto, sussistesse una evidente sproporzione tra la concessione di quella facoltà e il rifiuto dell' indennità <sup>(1)</sup>. »

Spetterebbe poi a quel regolamento, a cui la legge dovrebbe provvedere e rimettersi, il fissare la misura dei dietim della indennità nel caso della morte o della demissione del deputato o dello scioglimento della Camera. Delicato argomento è quello circa l' indennità del deputato contro cui venne autorizzato un procedimento. Sono tutte questioni, alcune di alto valore politico o morale, altre, come suol dirsi, di dettaglio, che in Francia hanno dato luogo a dibattiti, a disegni di legge, a riferimenti parlamentari. Non le abbiamo avute fin qui; ma verrebbero in Italia con l' indennità e bisognerebbe risolverle, giovandosi della esperienza di parlamenti stranieri mercè precise norme che una legge ben fatta e previdente non potrebbe in alcun modo trascurare.

(1) Ponda e Pierre, *Op. cit.* pag. 127.

È possibile e forse probabile che un giorno o l'altro sia ammessa anche in Italia l'indennità ai deputati; ma bisogna che l'opinione pubblica ne sia prima bene informata ed istruita come si addice ad un paese libero e liberale. Se si vuole davvero che l'indennità non si presenti in apparenza di stipendio, tragga essa norme da una legge severa, stavo per dire austera. Quando per i moti dei popoli prevalenti sulla volontà dei monarchi le carte costituzionali ebbero principio, i politici e i pubblicisti liberali furono preoccupati di difendere l'eletto popolare da ogni abuso o sopraffazione del potere regio, e buone conseguenze derivarono da tale opera assidua e spesso coraggiosa. Per la mutazione delle cose e dei tempi oggidì il male da prevenire o da curare non scende dalle reggie, ma sale sù dal popolo. Occorre dunque al deputato, che deve pur sempre operare sotto il sindacato costante dei propri elettori, quella indipendenza da costoro che non soltanto è dignità della persona, ma garanzia per la cosa pubblica: la indipendenza che rende impossibili o almeno minori le ingerenze indebite, per le quali nel nostro paese muovono doglianza voci autorevoli e sono piaga del regime parlamentare in Francia.

Se la legge per l'indennità ai deputati non migliorasse il parlamento e i costumi politici sortirebbe effetti molto dannosi, perchè avrebbe mostrato insanabile la decadenza di una istituzione a cui sarebbe riuscito vano un rimedio preconizzato tanto salutare.



## VII.

### L' INDENNITÀ AI SENATORI

---

Una questione elegante e delicata, non trascurabile in uno scritto sia pure sommario e compendioso, è quella che riguarda l'indennità ai senatori (1). Essi sono membri del parlamento come i deputati e prendono parte a tutto il lavoro legislativo; il minore numero di sedute della loro assemblea proviene soltanto da discussioni più brevi. Ma, pressochè tutte le categorie del senato supponendo già uno stipendio dipendente da uffici pubblici o una fortuna propria, il Lampertico

(1) L'Esmein (*Éléments de droit constitutionnel français et comparé*. Paris, Larose, 1899) pag. 690, non riconosce che vi sia questa questione per le Camere alte ereditarie e per quelle vitalizie. Ma forse il professore dell'università di Parigi non prese in attento esame le categorie per le nomine dei senatori in Italia.

non saprebbe “ come sostenere l'indennità per un senato di nomina regia, scelto nelle categorie in cui è scelto il senato del regno d'Italia. „ (1)

Non tutte le categorie peraltro si trovano nelle condizioni indicate sopra: ne sono fuori la seconda e la terza, che riguardano il presidente della camera e i deputati dopo tre legislature o sei anni di esercizio, e la ventesima, la più insigne, quella cioè di coloro che con servizi o meriti eminenti avranno illustrato la patria. In queste tre categorie vi possono essere e vi sono persone povere. Ora se nella seconda e nella ventesima rarissimamente il sovrano ha occasione di scelta, la terza è sempre abbondevole di soggetti. Anzi, aggiungo, è proprio quella per cui possono entrare in senato elementi democratici o, come si dice oggi, popolari (2); nè saprei spiegarmi con

(1) *Op. cit.* Pag. 175.

(2) Mi sembra importante la seguente osservazione del Combes de Lestrade (*Droit politique contemporain*, pag. 477) a proposito del modo di nomina dei senatori italiani: “ Il y avait là le germe d'une excellente représentation. La nomination par le Roi, c'est à dire par le seul interprète que puisse avoir l'opinion nationale dans toute sa plénitude, permettait de faire varier la proportion des sièges attribués à chaque catégorie en raison des variations de leur importance actuelle. „

quale equità si toglierebbe al senatore, che fu indicato al re dalla fiducia del popolo con le ripetute elezioni quanto gli si accordava già come deputato. Così dovette opinare il Crispi nel proporre l'indennità anche ai senatori.

Non vedo perchè i democratici più avanzati, i radicali, i repubblicani e i socialisti dovessero opporvisi. È forse il senato italiano un corpo aulico o aristocratico, nel quale sia inibito ad essi l'ingresso, ovvero ad essi ripugni l'entrarvi? I radicali monarchici vi hanno già uomini loro. Il giuramento, che è identico nell'una e nell'altra Camera, non legherebbe maggiormente qui che là, nè sarebbe più seriamente prestato da chi ne riconosce la santità ed è pronto a violarlo (<sup>1</sup>). I socialisti poi si mostrano indifferenti alla forma politica dello Stato, che vogliono plasmare in altro modo. Se fu possibile al Millerand di entrare in

(<sup>1</sup>) Anche il giuramento richiesto ai senatori e ai deputati nell'art. 49 dello Statuto (proprio quello che precede immediatamente l'altro ora insidiato che vieta la retribuzione o l'indennità) è omai divenuto in troppi casi una formola vana. La osservazione del Montalcini (in nota al Todd, *Op. cit.*, pag. 670) che i partiti tra' quali il re deve rimanere neutrale sono quelli che si mantengono nei limiti del patto costituzionale, è corretta in teoria, ma sembra omai antiquata.

un gabinetto " borghese „ e all'on. Turati di essere in voce di divenire ministro, qual meraviglia sarebbe di vedere qualche socialista in senato? In un memorando documento parlamentare il Lampertico scriveva, a proposito della riforma elettorale: " È impossibile non tenere conto della influenza che una nuova composizione della Camera dei deputati avrà sulla composizione del Senato. „ (1) L'esperienza dal 1882 in poi dimostra e seguita a dimostrare un andamento sempre più democratico.

Coloro che limiterebbero l'indennità alla camera elettiva possono obiettare che essi mirano a garantire ai deputati, tra le altre cose, l'indipendenza; la quale è bastantemente assicurata ai senatori dalla nomina a vita. Non lo nego. Se poi si vuole che ad infondere maggiore attività in un'assemblea politica sia mezzo efficace l'indennità, non dovrebb'essa invocarsi anche per il senato? Ma intorno ai vantaggi della presenza continua di molti membri alle sedute di un parla-

(1) Nella citata *Relazione sulla riforma della legge elettorale politica*, pag. 13.

mento ciò che ho già avvertito per la camera dei deputati può valere vie meglio per la vitalizia.

Altri potrebbe osservare che ai molti senatori che hanno retribuzioni o pensioni dallo Stato non spetterebbe l'indennità; la quale poi non parrebbe dicevole a coloro che entrarono in senato scelti nella categoria ventunesima, quella del censo. Essa doveva essere ed è pur oggi considerata come rappresentanza della grande proprietà e degli importanti interessi politici, economici e sociali che vi si connettono. Ma dal 1848 quanto è mutata la misura della ricchezza e quanto sono cresciute le imposte fondiari! In Belgio fu negata ai senatori l'indennità, perchè l'alto censo richiesto per l'ufficio rende lieve il sacrificio di stare alla capitale. Ma in Italia parrebbe una ingiustizia rifiutare al senatore povero l'indennità attribuita al deputato con uguali doveri parlamentari da compiere. Questione che sottopongo all'accorto lettore.

Non credo poi che una legge interpretativa o limitativa dell'art. 50 dello Statuto (se non vogliamo dire che lo abroga) potesse rimanere muta intorno al senato; perocchè esso articolo è scritto nelle *Disposizioni comuni alle due Camere*. Bisogna dunque che una legge nuova, come sarebbe quella

per l'indennità, provveda per le due assemblee, sia pure con criteri diversi, accordando magari all'una ciò che nega all'altra. Nè vale il dire che il senato provvederà da sè per sè medesimo; giacchè non si tratta qui di regolamento (art. 61 dello Statuto), ma di una disposizione legislativa della più alta importanza. Tanto è vero che la distribuzione della *Gazzetta Ufficiale* e la gratuità dei viaggi fu estesa anche ai senatori; e così pure un tempo la franchigia postale per le lettere ad essi dirette senza che si potesse addurre la ragione che si voleva facilitare la corrispondenza dell'elettore con l'eletto.

---

## VIII.

### CONCLUSIONE

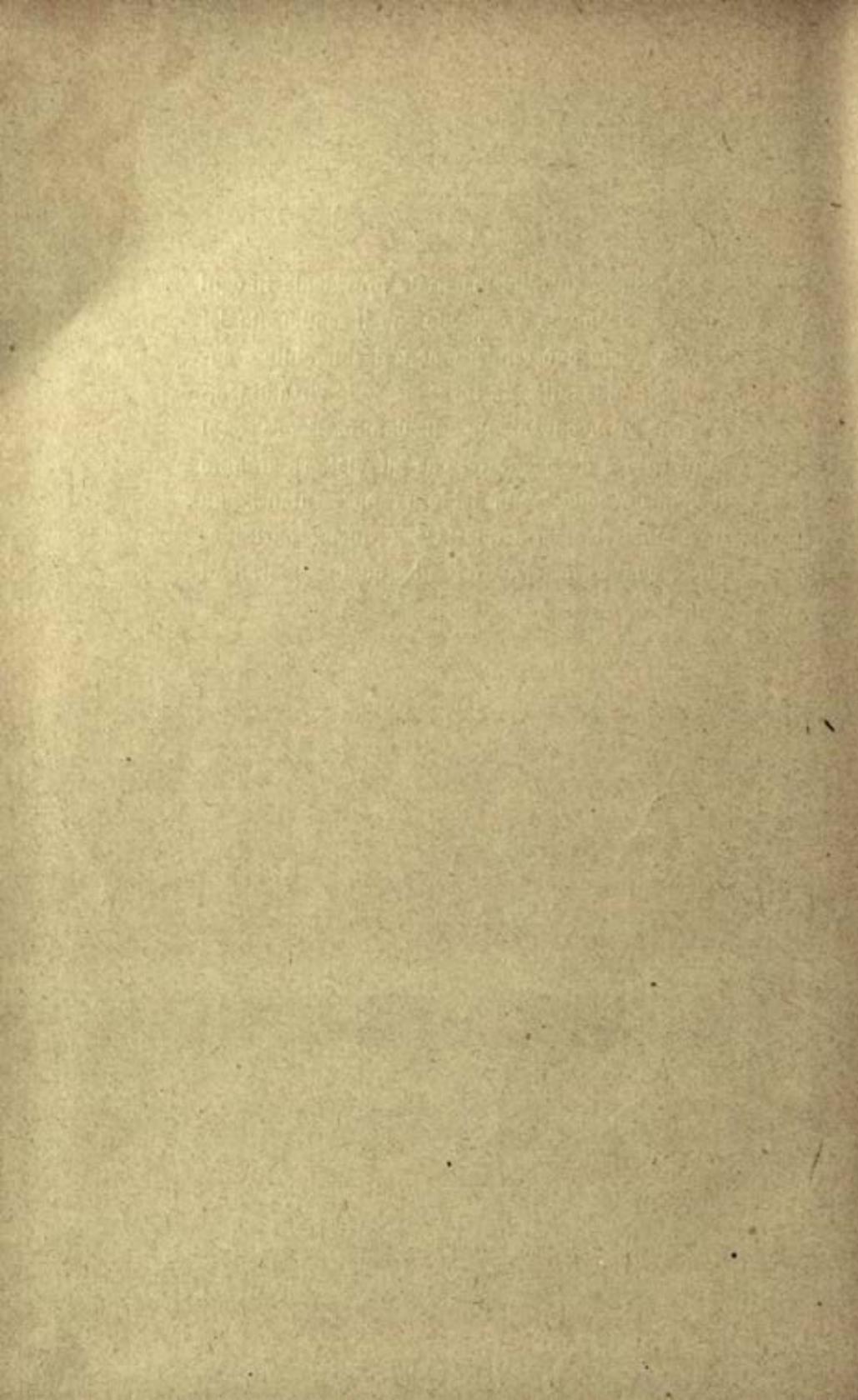
---

Gli argomenti in favore della indennità ai deputati sono senza dubbio poderosi; ma quelli in contrario si rafforzano per una tassativa disposizione della legge fondamentale dello Stato italiano. Se abbondano gli autorevoli propugnatori della indennità, non scarseggiano gli oppugnatori illustri, come il Cavour. Se la maggior parte dei parlamenti pratica l'indennità, quello classico cioè l'inglese, e quello che rappresenta l'unità germanica non l'hanno accolta. Tralascio le questioni secondarie di opportunità e di finanza; perocchè l'opportunità è mutabile, e una finanza restaurata consentirebbe la spesa.

Ma più non si dovrà tenere conto dei principii ideali? Il mondo oggidì non tira forse abbastanza

e soprattutto all'utile materiale prevalente in ogni classe? Riconosco e concedo che il sentimento del dovere, come può rendere non desiderabile e superflua l'indennità, ha in sè stesso la virtù di temperarne gl'inconvenienti e il danno. Sopra ogni altra cosa è da augurarsi che gli elettori affinino il giudizio nella scelta dei loro rappresentanti, non dico tanto rispetto a questa o a quella parte politica, quanto in riguardo alle qualità morali di essi.



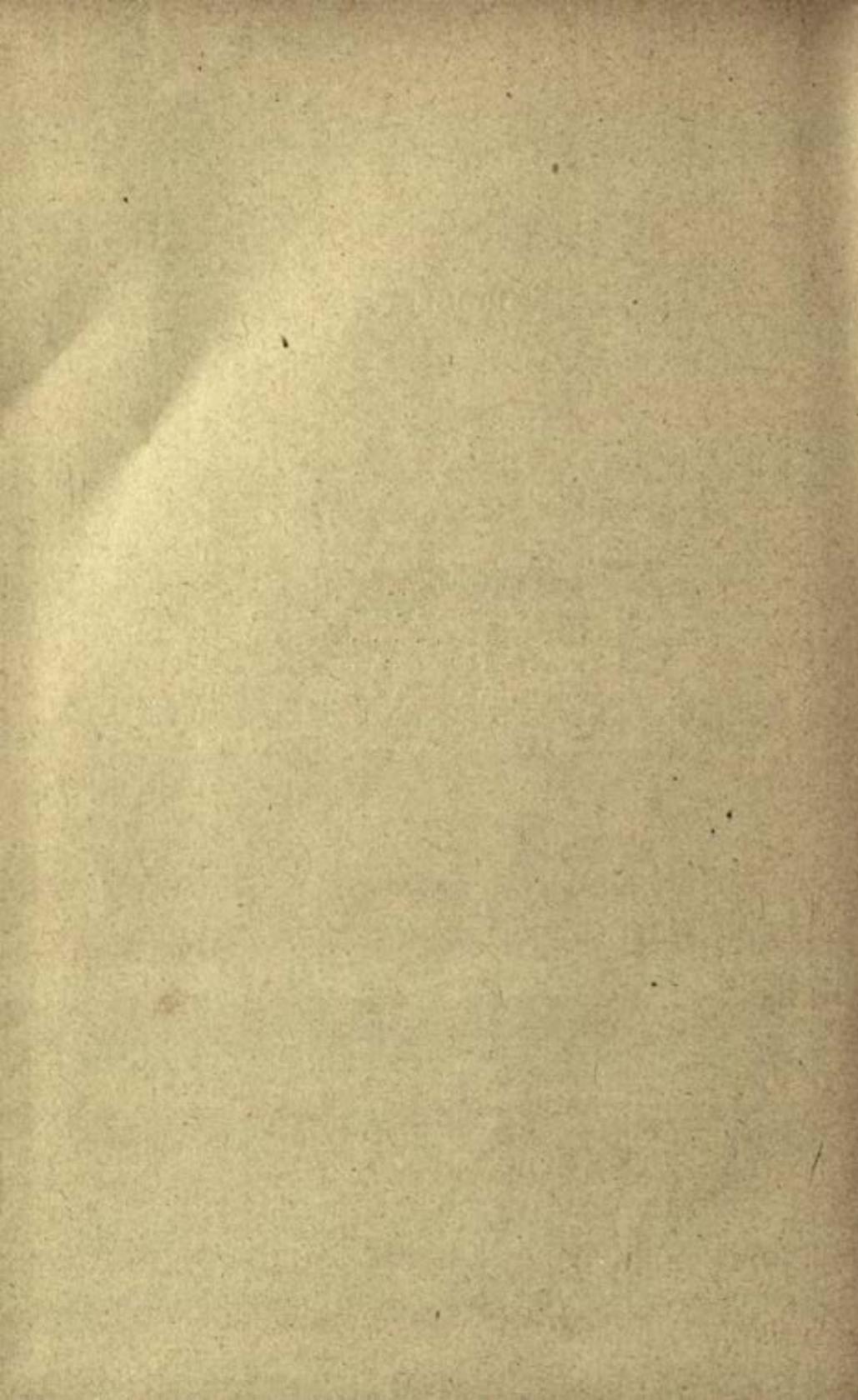


## INDICE

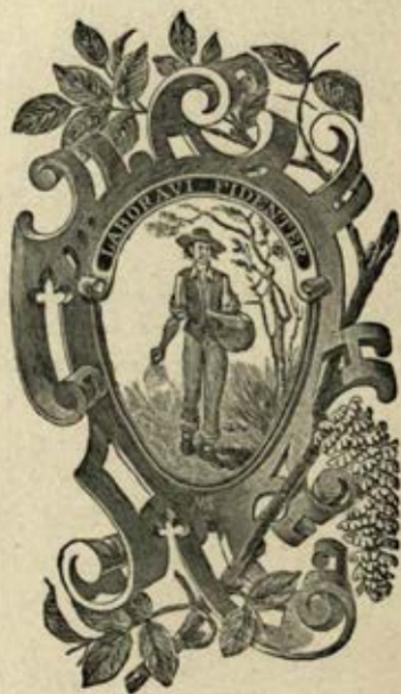
---

I. Argomento . . . . .	PAG. 1
II. Precedenti parlamentari in Italia. . . . .	» 3
III. Esempi antichi e moderni . . . . .	» 28
IV. Opinioni diverse . . . . .	» 61
V. Discussione pratica per l'Italia . . . . .	» 83
VI. Questioni conseguenti. . . . .	» 117
VII. Indennità ai senatori . . . . .	» 132
VIII. Conclusione . . . . .	» 138

---



FINITO DI STAMPARE  
IL GIORNO XII MAGGIO MCMV  
NELLA TIPOGRAFIA DELLA DITTA NICOLA ZANICHELLI  
IN BOLOGNA





DELLO STESSO AUTORE

---

IL CASO DELLA PARTENZA DEL PAPA DA ROMA

STUDIO

Seconda ediz. — opusc. in-8 gr. — Prezzo L. 1 —

---

NICOLÒ MACHIAVELLI - MARCO MINGHETTI

DUE DISCORSI

Un volume in-8 gr. — Prezzo L. 1 —

---

A COMMEMORAZIONE

DI

ANTONIO MONTANARI

Opuscolo in-8 gr. — Prezzo L. 1 —

---

EUGENIA OUDINOT

RACCONTI DI GUERRA E DI FAMIGLIA

Un volume in-8 gr. — Prezzo L. 1 50

---

DIANA D'ANDALÒ

DISCORSO

Opuscolo in-8 gr. — Prezzo L. 1 —

---

