

REGOLAMENTO

DELLA

CAMERA DEI DEPUTATI

1. Storia generale del Regolamento.

1. — Riservandoci di premettere al commento dei singoli articoli quelle notizie storiche che ad essi si riferiscono, esporremo qui sommariamente le origini e le vicende dell'intero regolamento. Esse si trovano, si può dire, compendiate nell'*Indice generale degli atti parlamentari*, del quale stimiamo perciò opportuno dare la continuazione. (Quadro I).

La Camera dei deputati subalpina fino dalla prima tornata si trovò innanzi un regolamento, che il Governo aveva predisposto modellandolo su quello del 1839 della Camera francese, e l'accettò in via provvisoria, senza discussione.

Ravvisandolo poi in alcune parti manchevole, lo venne di mano in mano modificando nelle disposizioni relative alla biblioteca, alle tribune pubbliche ed alle petizioni.

Fino dal 27 settembre 1849 per altro il deputato Montezemolo poneva innanzi la convenienza di una revisione generale del regolamento, e nell'8 gennaio 1850 la Camera dava a quest'uopo incarico al presidente di nominare una commissione.

Questa presentava la sua relazione il 14 giugno dello stesso anno, ma la Camera non potè occuparsene. E lo stesso avvenne di un'altra presentata sei anni dopo.

Soltanto nel 2 marzo 1863, dopo due giorni di discussione, essa riuscì ad approvare in blocco, ed ancora in via provvisoria, un nuovo regolamento che recava pochi ritocchi al precedente; ma lo innovava radicalmente in un punto, escludendo, cioè, dalla composizione del numero legale i deputati in congedo.

Questo secondo regolamento rimase in vigore fino al 28 novembre 1868; in cui, dopo una discussione di quattro giorni, ne fu accolto un altro che mutava il modo di verificare i poteri e di procedere all'esame preparatorio dei disegni di legge, sostituendo agli uffici, per il primo, una commissione permanente e, per il secondo, il comitato dell'intera Camera.

Il comitato fece tosto sì cattiva prova che un anno dopo venne presentata la proposta di ritornare agli uffici, proposta che, riprodotta, venne poi accolta dalla Camera il 30 aprile 1873.

D'allora in poi vennero presentati parecchi schemi di regolamento, ma la Camera non riuscì

mai ad approvarli; ne prese tuttavia argomento per riaffermare, nelle tornate 22 febbraio 1877 e 4 dicembre 1881, la sua preferenza per gli uffici.

Continuandosi nondimeno ad accagionare al regolamento gran parte degl'inconvenienti che si manifestavano nell'andamento dei lavori parlamentari, si nominarono nuove commissioni che provvedessero a riformarlo; e finalmente, nel 20 dicembre 1886, si istituì una commissione permanente.

Questa, specialmente nei sei anni in cui fu presieduta dal deputato Bonghi, riuscì a far approvare dalla Camera numerose modificazioni, soprattutto relativamente alle interrogazioni, interpellanze e mozioni, e ad introdurre, parallelamente a quello degli uffici il sistema delle tre letture; innovazioni tutte le quali resero poi necessario un coordinamento, che fu fatto il 10 maggio 1888.

Di poi divennero più frequenti le proposte di emende parziali, specialmente quando si manifestò il bisogno di rendere più severa la disciplina parlamentare, ma ben poche furono quelle recate innanzi alla Camera e da questa approvate.

Si procedette così fino al 1899, in cui la Camera si trovò a dover discutere intorno ai mezzi idonei a vincere l'ostruzione; i tentativi essendo riusciti vani, il presidente del Consiglio, nel 29 marzo 1900, provocò improvvisamente una deliberazione con la quale la Camera incaricava la commissione del regolamento di presentare all'uopo entro due giorni

quelle proposte che avesse ritenuto più opportune; da votarsi senza discussione.

Ed il 3 aprile 1900, dopo che si fu ritirata la opposizione, la Camera approvò senza discussione, per alzata e seduta, un nuovo regolamento che introduceva notevoli restrizioni alla libertà della discussione.

Quel regolamento per altro non potè essere applicato e fu cagione dello scioglimento della Camera. In seguito al quale, ed al mutamento del Gabinetto, il 28 giugno 1900, venne costituita, sopra proposta del presidente della Camera, Villa, una commissione, da lui presieduta e composta dei deputati: Biancheri, Chinaglia, Coppino, Antonio Di Rudinì, Ferri, Fortis, Gianolio, Giolitti, Grippo, Pantano, Sacchi e Zanardelli, per riformare il regolamento.

Ed il primo luglio 1900, con breve discussione e per alzata e seduta, la Camera approvava, per la prima volta in modo regolare e definitivo, il proprio regolamento, che è tuttora in vigore; ma che, per la sua composizione, in parte frammentaria ed in parte improvvisata, presenta dove lacune, dove ripetizioni, dove spostamenti che verremo di mano in mano segnalando.

CAPO I.

Disposizioni preliminari.

Art. 1.

I Deputati pel solo fatto dell'elezione entrano immediatamente nel pieno esercizio delle loro funzioni dopo prestato il giuramento.

2. Cenni storici sul primo articolo — 3, 4, 5, e 6. Proposte sull'esercizio delle funzioni di deputato — 7. Ragione e significato dell'articolo — 8. Elezioni parziali — 9. Numero legale — 10. Dimissioni — 11. Riferimento — 12. Uffici parlamentari.

2. — Il regolamento del 1848 ammetteva tutti i deputati a partecipare alla verifica dei poteri, la quale precedeva la costituzione dell'ufficio definitivo di presidenza, e quello del 1863 aggiungeva che, dopo quella costituzione, cessava ogni diritto per quei deputati la cui elezione non fosse stata convalidata.

Era questa una conseguenza logica della norma stabilita dalle leggi elettorali allora vigenti, secondo le quali agli uffici elettorali spettava solamente di procedere alla ricognizione dei voti, mentre l'articolo 5 dei regolamenti della Camera deferiva al presidente della medesima la proclamazione dei deputati dopo la convalidazione della loro elezione.

E non era valsa a mutare la disposizione regolamentare l'osservazione fatta dal deputato Crispi il 1° marzo 1863, quando si discusse il nuovo regolamento, che la disposizione stessa era contraria all'articolo 39 dello Statuto.

Nel 30 marzo 1867 per altro, avendo il deputato Minervini lamentato che illegittimamente si fossero tolti dall'urna destinata al sorteggio degli uffici i nomi di diciannove deputati, le cui elezioni non avevano potuto essere convalidate, per non essere ancor giunti i relativi verbali, si accese una viva disputa la quale si chiuse con l'approvazione della seguente risoluzione proposta dal dep. D'On-des Reggio: « La Camera dichiara che tutti i deputati eletti nelle elezioni generali hanno facoltà di esercitare le loro funzioni anche dopo la costituzione definitiva del seggio, non ostante che le loro elezioni non siano verificate. »

Col regolamento del 1868 si diede maggior estensione a questo concetto non distinguendo i deputati eletti nelle elezioni parziali da quelli eletti nelle generali e formulando l'articolo 3 del regolamento nei termini che furono poi riprodotti nel presente articolo primo.

Se non che, per lo strascico della tradizione e per la circostanza che l'articolo terzo si trovava fra le disposizioni relative alla costituzione del seggio presidenziale, l'articolo stesso non riceveva applicazione che in occasione di elezioni generali.

Ma nel 4 dicembre 1881, iniziatasi la discussione di un nuovo regolamento, venne sostenuto da parecchi deputati, tra i quali il Crispi ed il Minghetti, che il deputato, derivando il suo mandato direttamente ed esclusivamente dagli elettori, ne rimane investito anche prima della convalidazione, senza alcuna distinzione tra elezioni generali e parziali; il mandato parlamentare essendo sottoposto a condizione risolutiva e non sospensiva.

E la Camera chiuse il dibattito chiarendo meglio il senso dell'articolo 3 e modificandone la formula nei seguenti termini: « I deputati, *sia eletti nelle elezioni generali che nelle suppletive*, per il solo fatto della elezione, entrano immediatamente nel pieno esercizio delle loro funzioni, dopo prestato il giuramento. »

Ma il regolamento che allora si discuteva non giunse ad ottenere l'approvazione della Camera.

3. — Varie proposte vennero presentate per limitare o sospendere l'esercizio delle funzioni di deputato.

La prima del ministro Nicotera che, in un disegno di legge diretto a modificare la legge elettorale, presentato il 25 novembre 1891, includeva un articolo (86) così concepito:

« I condannati a pene restrittive della libertà personale per qualunque reato pel quale non si incorra nella perdita della qualità di elettore e di eleggibile, se deputati o eletti deputati, non possono

esercitare il mandato finchè non abbiano espiata la pena. »

La proposta però non incontrò il favore della commissione che ebbe a riferire su quel disegno di legge (Doc. 166); e la Camera non ebbe occasione di pronunciarsi intorno ad essa, avendo limitato il suo esame e la sua approvazione soltanto ad alcuni articoli del medesimo disegno di legge.

4. — Così nell'8 febbraio 1893 il dep. Rampoldi propose di aggiungere nel regolamento: « I deputati dei quali la nomina sia stata dalla Giunta delle elezioni dichiarata contestata non hanno diritto al voto fino a tanto che la Camera non ne abbia convalidata la nomina stessa e non sono computati nello stabilire il numero legale delle votazioni. »

Ma la commissione del regolamento (Documento XII-A) non fece buon viso a questa proposta osservando che la contestazione poteva essere « effetto di opposizioni e di difficoltà temerariamente suscitate da chi, soccombente nei comizii elettorali, s'ingegna di prolungare la lotta davanti alla Giunta delle elezioni. »

5. — Nè maggior fortuna toccò alla proposta, presentata il 21 giugno 1895 dal deputato Cavallotti, per impedire che i deputati le cui elezioni fossero contestate per corruzione prendessero parte alla discussione del regolamento della Camera, chè

la commissione permanente (Doc. VII-*bis*) ravvisò l'incompatibilità soverchiante i limiti del regolamento e negatrice della sovranità elettorale.

Soltanto in via di conciliazione la commissione stessa, con altra sua relazione 21 marzo 1898 (Documento II-*quater*-A) ritenne che si sarebbe potuto introdurre nel regolamento un articolo così espresso: « Il deputato la cui elezione sia contestata si asterrà dal prender parte alle sedute della Camera e degli uffici. » Ma tale proposta non pervenne alla discussione.

6. — Infine il presidente del Consiglio, Pelloux, in un disegno di legge presentato il 19 novembre 1898 per modificare la legge elettorale, sul quale non venne nemmeno fatta la relazione parlamentare, aveva proposto un articolo (4) che suonava: « Nel caso di elezioni parziali il deputato nuovo nominato non sarà ammesso a giurare prima della convalidazione della sua elezione. »

7. — Non s'appone giustamente, ad avviso nostro, chi considera la disposizione di questo primo articolo del regolamento come una conseguenza necessaria dell'articolo 39 dello Statuto o dell'articolo 74 della legge elettorale, chè nè l'uno nè l'altro, pur riconoscendo che il deputato attinge il suo diritto dagli elettori, dispongono che il deputato stesso possa senz'altro esercitare il diritto medesimo e che non abbia alcuna efficacia la convalidazione prescritta dall'articolo 60 dello Statuto.

Soltanto ragioni di opportunità o di convenienza possono determinare l'una o l'altra Camera a prescrivere che l'esercizio delle funzioni parlamentari non sia nè impedito nè ritardato dalla verifica dei titoli de' suoi componenti. Infatti mentre il Senato nostro, da breve tempo, con l'art. 104 del proprio regolamento, ebbe a stabilire che il giuramento del senatore debba venir dopo la convalidazione, sebbene il Decreto Reale di nomina non sia titolo meno perfetto della elezione, la Camera dei deputati venne in contrario avviso.

Ed a ragione perchè il procedimento di convalidazione dei deputati non è confrontabile con quello dei senatori. E se è un inconveniente che partecipino ai lavori parlamentari deputati ineleggibili od eletti illegalmente, sarebbe inconveniente ben peggiore che deputati legittimamente eletti non potessero, in attesa di un giudizio che può protrarsi lungamente, esercitare il loro mandato a cagione di proteste infondate od anche artificiose e maliziose.

Il solo modo di attenuare l'inconveniente che si lamenta è di far sì che la verifica dei poteri segua con sollecitudine e non si trascini per mesi e mesi, come fino ad ora è accaduto e come vedremo al numero 96.

Altro errore sarebbe pur quello di attribuire all'articolo una efficienza eccedente i confini del diritto parlamentare interno; chè le prerogative dei deputati trovano la loro ragione e la loro misura

soltanto nello Statuto e nel diritto consuetudinario; e però giustamente la commissione per il regolamento nel 14 febbraio 1898 (Doc. II-ter) si ritenne incompetente a pronunziarsi sulla proposta del deputato Gallini, di dichiarare valida per ogni effetto (e più specialmente intendevasi all'effetto dell'articolo 33 n. 3 dello Statuto) la elezione del deputato che, per fatti indipendenti dalla sua volontà, non abbia potuto giurare e la cui elezione non abbia potuto essere convalidata per lo scioglimento della Camera.

8. — La modificazione proposta a questo articolo, cui accennammo in fine del n. 2 e con la quale si riconosceva il diritto di esercitare le loro funzioni prima della convalidazione anche ai deputati usciti dalle elezioni parziali, non riuscì, come dicemmo, ad ottenere l'approvazione della Camera, essendo rimasta allora in tronco la discussione del regolamento; per cui si continuò ad applicare l'art. 3 soltanto alle elezioni generali. E vi si perseverò anche dopo che la commissione che coordinò il regolamento, nel 10 maggio 1888, ebbe a togliere l'articolo stesso dalle disposizioni relative alla costituzione della Camera, ponendolo fra le preliminari.

Finchè nel 27 maggio 1893 il dep. Cavallotti, nominato in un'elezione suppletoria, chiese, con una lettera al presidente della Camera, di essere ammesso a giurare prima ancora che la sua ele-

zione fosse convalidata. Il presidente sottopose la domanda alla Camera, la quale l'accolse ad unanimità; e d'allora in poi l'articolo primo fu applicato secondo il significato impressogli con la formula approvata il 4 dicembre 1881; e fu ammesso a giurare, il 19 aprile 1898, anche il dep. Ventura sebbene una precedente sua elezione fosse stata annullata per difetto del requisito della cittadinanza.

9. — Prima di aver giurato, il deputato non può nemmeno computarsi nella formazione del numero legale. Non fu perciò accolta una proposta in senso contrario presentata il 21 maggio 1896 dal dep. Gallini; mantenendosi così ferma la esclusione di cui all'art. 36 del presente regolamento.

10. — Fu assai contestato se il deputato non convalidato abbia facoltà di rinunciare il mandato, ai termini dell'art. 95 della legge elettorale.

Nei primi tempi, sotto l'impero dell'art. 3 del regolamento (n. 2), non si ammettevano naturalmente le dimissioni dei deputati prima della convalidazione; ma, riconosciuto poi in ogni deputato il diritto di esercitare le funzioni indipendentemente dalla convalidazione stessa, la pratica fu mutata.

Essendosi per altro verificato che alcuni deputati si dimettevano per evitare il giudizio della Camera sulla loro elezione, che era contestata, la Camera incominciò (23 aprile 1891) a soprassedere all'accoglimento delle dimissioni finchè la Giunta per

la verifica dei poteri non avesse presentato la sua relazione.

Continuando nondimeno a presentarsi rinunzie in tali condizioni (24 marzo e 3 maggio 1893), nel 4 maggio 1893 il dep. N. Fulci presentò una mozione per impedire che esse venissero comunicate alla Camera prima del giudizio sulla elezione dei dimissionarii.

Non ostante tale mozione, il 9 dello stesso mese la Camera ritenne di dover accogliere le dimissioni di un deputato la cui elezione era contestata.

La commissione del regolamento, incaricata di riferire sulla mozione anzidetta, l'accoglieva (Documento XII-A) proponendo di aggiungere nel regolamento un articolo in questi termini: « Qualora un deputato la cui elezione non sia ancora convalidata presenti le sue dimissioni, se ne darà notizia alla Camera soltanto quando questa abbia deliberato la sua convalidazione. »

Sebbene questa proposta non pervenisse alla discussione, la Camera vi si uniformava il 5 luglio 1895, accogliendo la sospensiva sulle dimissioni di un deputato sulla elezione del quale la Giunta aveva ordinato un'inchiesta.

L'argomento ritornò innanzi alla Camera il 6 dicembre 1899 in condizioni essenzialmente diverse, quando, cioè, il dep. Turati, la cui elezione non era ancora stata convalidata, si dimetteva perchè erano in lui state offese le prerogative parlamentari; ma anche in quell'occasione la Camera sospese ogni

deliberazione in attesa della relazione della Giunta per la verifica dei poteri.

Di maniera che si può affermare che, anche senza alcuna disposizione regolamentare, la Camera si è riservata la facoltà di accettare o respingere, secondo le circostanze, le dimissioni date da' suoi membri prima della convalidazione della rispettiva elezione.

11. — Vedremo al n. 157 come al deputato che non abbia giurato non possa accordarsi un congedo.

12. — Nessuna controversia ebbe a sorgere intorno ad altre manifestazioni del diritto dei deputati.

Nè deve confondersi con questo diritto quello della Camera stessa verso i suoi componenti: in forza del quale la Camera, nell'11 giugno 1886, elesse segretario della presidenza il dep. Fortunato sebbene egli non avesse ancora giurato. L'eletto per altro non assunse l'ufficio se non dopo il giuramento.

Art. 2.

All'apertura di ogni Sessione, sia della stessa, sia di una nuova Legislatura, occupa provvisoriamente il Seggio uno dei Vice-presidenti della Sessione precedente, in ordine di nomina. Quando nessuno di questi fosse presente, si risalirà ai Vice-presidenti delle Sessioni anteriori,

con preferenza a quelli della Sessione meno remota. In loro mancanza, l'Assemblea è presieduta dal decano di età.

13. Disposizione antecedente — 14. Durata della Presidenza provvisoria. — 15. Presidenza dimissionaria.

13. — Fino al 1868 l'ufficio di presidente provvisorio venne affidato al deputato più anziano di età; il quale, sia per le condizioni fisiche che per la fiducia dell'assemblea, poteva non essere sempre il più idoneo a dirigerne le prime operazioni.

14. — La presidenza provvisoria rimane in carica fino a che sia compiuta la nomina dell'ufficio definitivo; ma l'assemblea non può procedere ad alcun atto prima della costituzione della presidenza definitiva, come ebbe ad affermare il presidente nella tornata 8 marzo 1876.

15. — Quando la presidenza tutt'intiera sia dimissionaria, come si verificò il 31 marzo 1900, non occorre costituire un seggio provvisorio, rimanendo essa in carica fino a che sia sostituita.

Art. 3.

I Segretari provvisori sono sei, scelti tra quelli delle Sessioni precedenti, come all'articolo 2. In loro mancanza si scelgono i deputati più giovani.

CAPO II.

Costituzione della Camera.

Art. 4.

Costituito il Seggio provvisorio, la Camera procede alla nomina del Presidente, di quattro Vice-presidenti, di otto Segretari e di due Questori.

16. Cenno storico.

16. — Mentre i vice-presidenti erano stati due fino al 1868 ed i segretarii quattro fino al 1863, i questori furono sempre due. Nella tornata 1° luglio 1900 il dep. Calleri propose che fossero aumentati a tre, per impedire che la minoranza avesse nella questura la stessa rappresentanza della maggioranza; ma la Camera respinse la sua proposta.

Art. 5.

Queste nomine si fanno mediante schede votando per due Vice-presidenti, per quattro Segretari e per un Questore. Si dichiarano eletti quelli che hanno ottenuto il maggior numero di voti a primo scrutinio.

17. Elezione del presidente — 18. Rappresentanza della minoranza — 19. Maggioranza relativa — 20. Elezioni suppletorie — 21 e 22. Schede: nulle — 23, stampate — 24, bianche — 25. Computo delle schede nulle — 26. Ballottaggio.

17. — Sebbene questo articolo non prescriva, chè sarebbe stato superfluo, il modo di votare per il presidente, stabilisce per altro che anche la elezione del presidente si debba fare mediante schede; onde rimane escluso che essa possa seguire per acclamazione, come si fece l'8 maggio 1848 per il presidente Gioberti.

Per l'interesse che possono presentare, diamo nel quadro II le votazioni per la elezione del presidente.

18. — Fu consuetudine costante della Camera italiana di assicurare un'equa rappresentanza alle minoranze e la commissione che ebbe a presentare un nuovo schema di regolamento nel 1876 (Documento IV) proponeva di sancirla autorizzando ogni deputato a votare per tre vice-presidenti e cinque segretarii.

Quella che compilò il presente regolamento applicò il principio in misura più larga; che parve eccessiva al dep. Calleri il quale, nella tornata del 1° luglio 1900, propose di ridurla alle proporzioni proposte nel 1876; ma la Camera respinse siffatta riduzione.

19. — Ammessa espressamente la rappresentanza delle minoranze, era logico che non si potesse più mantenere la disposizione secondo la quale, per essere eletti a primo scrutinio, occorreva la maggioranza assoluta.

L'elezione a maggioranza relativa fu per altro estesa anche al presidente, sebbene nella elezione di esso, non facendosi luogo al voto limitato, venisse meno la ragione per la quale era stata ammessa in quella delle altre cariche dell'ufficio di presidenza.

Se, per tal modo, si è resa più spedita la costituzione del seggio, si è per altro esposta la Camera al pericolo di nuove votazioni richieste dalla dimissione di alcuni che riescano eletti con sì scarso numero di voti (il 2 luglio 1900 uno dei questori fu eletto con 88 voti sopra 321 votanti) da sentirsi mancare l'autorità necessaria all'alto e delicato ufficio.

A tale pericolo intendeva di ovviare il dep. Calleri proponendo che si aggiungesse all'articolo il seguente inciso: « purchè tal numero di voti sia non minore di un quarto dei votanti » ma l'insuccesso di precedenti suoi emendamenti lo indusse a non insistere su questo.

Se fosse stato messo a partito (salva una proporzione maggiore o minore) avrebbe dovuto essere accolto in coerenza dell'art. 13, nel quale è stabilito il minimo dei voti per la elezione dei commissarii.

20. — Nulla stabilisce questo articolo sulla norma da seguire quando debba farsi luogo ad elezioni suppletorie.

Questa lacuna diede luogo ad una contestazione nella tornata 18 maggio 1901, in cui, dovendosi procedere alla surrogazione di un segretario, nessuno dei candidati aveva conseguito la maggioranza assoluta.

Il presidente, conformandosi alla norma seguita nelle tornate 4 luglio 1900, 31 gennaio e 12 marzo 1901, nelle quali essendosi proceduto alla nomina di commissarii senza la rappresentanza della minoranza, i candidati non avevano riportato la maggioranza assoluta, ritenne che non si dovesse proclamare eletto quegli che aveva riportato la maggioranza relativa e la Camera, dopo qualche esitazione, finì col conformarsi alla sua decisione.

Ed a ragione, perchè l'art. 5 riguarda soltanto *queste nomine*, vale a dire quelle relative alla costituzione del seggio, e non quelle surrogazioni che possano rendersi necessarie quando il seggio sia già costituito.

Per esse devesi ricorrere alla regola ordinaria, che è quella dell'art. 54 dello Statuto; il quale, nel richiedere per tutte le deliberazioni, e quindi anche per quelle relative a persone, la maggioranza, intende la maggioranza assoluta.

La maggioranza relativa costituisce una norma eccezionale che dev'essere autorizzata espressamente, ed il nostro regolamento non l'autorizza che

nei casi in cui si faccia luogo al voto limitato. Per le nomine singole, come quelle della presidenza degli uffici (articoli 9 e 10), nelle quali non può farsi luogo al voto limitato, ad eccezione della nomina del presidente, richiede la maggioranza assoluta.

Riteniamo nondimeno che, una volta proclamato il principio della rappresentanza delle minoranze, esso debba applicarsi sempre che sia possibile (com'è stabilito all'art. 13 per le commissioni); e quindi, se si dovesse procedere alla surrogazione di due vice-presidenti, segretari o questori, si dovrebbe far luogo alla votazione limitata e, per conseguenza, alla maggioranza relativa.

21. — Rimanendo nel campo delle elezioni suppletorie senza voto limitato, poichè la maggioranza assoluta consiste in un numero che raddoppiato superi quello dei votanti, conviene determinare anzitutto quali sieno i votanti stessi, se cioè siano tali tutti quelli che depongono una scheda o soltanto quelli che esprimano, per mezzo della scheda medesima, un voto valido ed assegnabile.

E per ciò convien rifarsi dalle schede; le quali si distinguono in: valide, bianche e nulle. Le prime due categorie non richiedono dilucidazioni, non così l'ultima.

Nulla dispone il regolamento intorno alla qualità della scheda, sebbene la commissione permanente, nel 4 marzo 1891, si fosse impegnata di colmare la lacuna.

E nulla del pari si può attingere dalla pratica parlamentare perchè, sebbene soventi alcune schede vengano dichiarate nulle, una sol volta, e cioè nel 13 aprile 1880, venne espressa la ragione della nullità essendosi dichiarata una scheda illeggibile; non sappiamo quindi se negli altri casi la nullità sia stata dedotta dai caratteri esterni della scheda od invece dal suo contenuto.

Fa mestieri pertanto indagare in quali casi una scheda possa ritenersi nulla.

Sarà a considerarsi tale la non leggibile e quella che contenga il nome di persona estranea alla Camera o investita di un ufficio, come quello di membro del Governo, che la renda moralmente incompatibile con le funzioni della presidenza.

Quando la persona da eleggersi sia soltanto insufficientemente designata, l'apprezzamento delle circostanze dovrà stabilire se la scheda debba porsi tra le nulle o considerarsi come voto valido. Più che di nullità si tratta in questo caso di assegnazione di voti; come in quello di omonimia.

Sebbene alcune volte (13 giugno 1878 e 28 novembre 1882) la Camera abbia escluso schede recanti solamente i cognomi dei candidati; molte più altre (13 marzo 1874, 27 novembre 1876, 4 marzo 1891 e 24 novembre 1892) assegnò tali schede; sebbene vi fossero, oltre i candidati, altri deputati dello stesso casato. Questo per il contenuto della scheda.

22. — Per quanto concerne la forma, devesi tener conto della circostanza, che la presidenza suole far distribuire schede uniformi da riempire; ma si deve ritenere che tale distribuzione segua soltanto per agevolare la votazione e non impedisca ai deputati di valersi di una scheda diversa: a) perchè tale distribuzione non è imposta dal regolamento; b) perchè, quand'anche la consuetudine si dovesse equiparare ad una disposizione imperativa, essa non sarebbe accompagnata dalla comminatoria della nullità di una scheda diversa e le nullità non devono essere presunte; c) perchè mancherebbe la ragione di una simile prescrizione; la quale mira ad assicurare la sincerità della votazione e nessun incidente ebbe fin qui a far sentire il bisogno di tale garanzia.

Devesi per conseguenza concludere che siano a ritenersi valide anche schede diverse da quelle distribuite dalla presidenza.

23. — *Quid* delle schede stampate o in parte scritte e in parte stampate ?

Nella tornata del 4 marzo 1891 la commissione di scrutinio per la nomina di alcuni commissarii del bilancio avvertì che aveva ritenuto valide quattro schede stampate. Si dibattè tosto il pro ed il contro ed il presidente concluse che non vi era alcuna norma costante in proposito e che il giudizio sulla validità delle schede era sempre stato deferito alle commissioni di scrutinio; e la Camera approvò l'operato della commissione.

Ridotto il fatto della distribuzione delle schede da parte della presidenza, di cui si è parlato nel numero precedente, alla sua vera significazione, non può indurre alla esclusione della scheda in tutto od in parte stampata.

Essendosi per altro nell'art. 13 del presente regolamento per la prima volta, sebbene incidentalmente, accennato alla scheda scritta, può nascere il dubbio che quella disposizione debba applicarsi anche alla elezione dell'ufficio di presidenza. Pare a noi tuttavia che un tal dubbio non abbia ragion d'essere e perchè non si tratta d'una prescrizione imperativa espressa e perchè, se pur fosse tale, per il suo carattere restrittivo, non potrebbe estendersi ai casi non espressamente in essa contemplati, ed infine perchè non sarebbe accompagnata dalla comminatoria di nullità.

Ma, più che per queste ragioni d'indole interpretativa, ci pare ovvio che non possa escludersi la scheda stampata perché manca la ragione della esclusione; imperocchè se alcune leggi impongono la scheda scritta lo fanno per garantire la indipendenza del votante, mentre sarebbe ingiurioso, e fors'anco vano, il richiedere tale garanzia ai rappresentanti della nazione.

24. — Classificate le diverse specie di schede, non cade dubbio che dovranno computarsi le valide nella determinazione del numero legale.

Quanto alle bianche, per quanto teoricamente si possa obbiettare alla pratica parlamentare, essa è ormai assodata nel senso che debbano equipararsi alle valide per la determinazione del numero legale.

Ne abbiamo la prova, oltrechè in una dichiarazione espressa fatta dal presidente della Camera nella tornata 28 maggio 1892, nella votazione seguita il 22 febbraio 1894 per la nomina del presidente. Il risultamento di quella votazione fu annunziato nei seguenti termini: « Presenti, 399 — maggioranza, 200 — Zanardelli, 186 — Biancheri, 177 — schede bianche, 30 — voti dispersi, 5 — astenuti, 1 — Ballottaggio. » Se si fossero dedotte le schede bianche e l'astensione, i votanti sarebbero discesi a 368 e la maggioranza a 184 e quindi il dep. Zanardelli sarebbe stato proclamato presidente.

Anche nella votazione del 18 maggio 1901, cui abbiamo accennato nel n. 20, le schede bianche furono comprese tra i voti, senza di che il dep. Del Balzo, avendo riportato 150 voti sopra 295 schede nominative e 30 bianche, avrebbe dovuto essere proclamato segretario della presidenza dopo la prima votazione.

25. — Una volta poi che abbiamo escluso che nella Camera si possano verificare nullità formali, le quali rendono inesistente la scheda, ed assodato per tal modo che non rimangono che le nullità sostanziali, non sapremmo trovar ragione per considerare le schede nulle diversamente dalle bianche; esse infatti sono considerate alla stessa stregua anche

dalla nostra legge elettorale (art. 74) e nulla in contrario ci suggerisce la pratica parlamentare.

Sicchè, per concludere, la maggioranza assoluta dovrà determinarsi sulla base del numero dei deputati che hanno preso parte alla votazione, qualunque sia la scheda ch'essi hanno depresso.

26. — Posto che nelle votazioni suppletorie alcuno dei candidati non abbia raggiunto tale maggioranza, rimane a vedere se la seconda votazione debba essere libera o di ballottaggio.

Nella tornata 18 maggio 1901 più volte ricordata (nn. 20 e 24), com'erasi pur fatto in quelle 4 luglio 1900, 31 gennaio e 12 marzo 1901 per la nomina di commissarii, si diede la preferenza al ballottaggio; nè poteva avvenire altrimenti.

E di vero se si considera che, mentre i regolamenti del 1848 e del 1863 stabilivano che, per le elezioni della presidenza, il ballottaggio dovesse venire soltanto dopo due votazioni libere, nulla prescrivendo per le altre elezioni, quello del 1868 invece introdusse il sistema di omettere la seconda votazione libera sia per le elezioni della presidenza che per quelle delle commissioni e quello del 1° luglio 1900 mantenne all'art. 13 il ballottaggio per le elezioni delle commissioni, si deve dedurne che la nostra Camera abbia interamente sbandito la seconda votazione libera e che sia quindi inevitabile procedere al ballottaggio dove la prima votazione non dia un risultato definitivo.

Art. 6.

Lo spoglio delle schede per la nomina del Presidente si fa in seduta pubblica. Lo spoglio delle schede per gli altri uffici si fa senza indugio da 12 scrutatori estratti a sorte. La presenza di 7 è necessaria per rendere valida tale operazione.

27. Numerazione delle schede — 28. Accertamento del numero legale — 29. Scrutinio pubblico — 30. Scrutatori.

27. — Prima di spiegare e leggere le schede si deve farne e se ne fa la numerazione sia per accertare la corrispondenza tra i votanti ed il numero delle schede, sia per verificare la presenza del numero legale.

Se il numero delle schede risulta inferiore a quello dei votanti, se ne inferisce che alcuno di questi passò innanzi all'urna senza deporvi la propria scheda, ciò che non produce nessun inconveniente.

Se all'incontro il numero delle schede supera quello dei votanti, conviene attendere che sia compiuta la lettura delle schede per vedere se la eccedenza possa influire sul risultamento della votazione. Per far ciò bisogna far luogo alla così detta prova di resistenza, vale a dire, sottrarre al candidato che apparisce eletto un numero di voti corrispondente a quello delle schede eccedenti e, se egli

rimane tuttavia superiore al suo competitore, proclamarlo eletto; nel caso contrario è indispensabile rinnovare la votazione.

28. — Non sempre il numero delle schede, pur corrispondendo esattamente a quello dei votanti, rappresenta il numero dei presenti; potendovene essere alcuni i quali, anche senza dichiarare di astenersene, non partecipino alla votazione o vi partecipino apparentemente non deponendo la scheda nell'urna.

Spetta pertanto alla presidenza accertare se, prescindendo dal numero delle schede, l'assemblea sia in numero legale; e in caso affermativo basterà che il presidente lo dichiari, come fecero nelle tornate 18 novembre 1850 della Camera e 27 aprile del Senato i rispettivi presidenti; l'accertamento del numero legale essendo un'attribuzione ordinaria della presidenza.

29. — Sebbene nel regolamento del 1868 sia stata omessa, e non sia ricomparsa in quello ora in vigore, la disposizione che si trovava nel precedente, secondo la quale la numerazione e la lettura delle schede per la nomina del presidente veniva fatta dal presidente provvisorio con l'assistenza di due segretarii, in pratica si segue questa norma, e numerazione e lettura si fanno in pubblica seduta e ad alta voce.

30. — La presidenza provvisoria funziona da commissione di scrutinio per la elezione del presidente; per le altre nomine dell'ufficio di presidenza si estraggono invece a sorte gli scrutatori; i quali per consuetudine procedono allo scrutinio senza indugio nella stessa aula; rimanendo frattanto sospesa la seduta.

Art. 7.

Quando la costituzione della Camera è compiuta, il Presidente ne informa il Re e il Senato.

Art. 8.

L'Assemblea si divide per estrazione a sorte in nove uffici.

31. Numero degli uffici — 32. Ministri — 33. Sorteggio —
34. Composizione degli uffici.

31. — Riservandoci di esporre all'art. 51 le ragioni e le vicende di questo strumento per l'esame particolare dei disegni di legge, ci limiteremo qui a rammentare: che gli uffici furono sette fino al 1863 nel qual'anno furono accresciuti a nove; che nella tornata 18 aprile 1888 il dep. Baccarini, a cagione dello scarso numero di deputati che in quel tempo convenivano negli uffici, propose di ridurli a cinque; che la commissione del regolamento (Docu-

mento III-*septies*) accettava in parte il concetto proponendo di ridurli a sette, ma che questa proposta non pervenne alla discussione.

32. — Nella prima seduta della Camera subalpina un deputato espresse il dubbio che i ministri appartenenti alla Camera non potessero far parte degli uffici; la Camera invece decise nel senso contrario nè ebbe più mai a mutare la sua decisione.

Invece, per una consuetudine introdotta dopo il 1863, tra i nomi da sorteggiare non si pone quello del presidente della Camera.

33. — In Francia il sorteggio si fa con la macchina Tamisier, da noi estraendo da una borsa uno per uno i nomi dei deputati e distribuendoli successivamente in nove gruppi.

34. — Per eliminare il difetto di competenza, per il quale alcuni considerano gli uffici come uno strumento disadatto alla elaborazione delle leggi, nella tornata 21 febbraio 1877 il dep. Minich suggeriva che tutti i deputati si iscrivessero in altrettante liste quanti sono i Ministeri, a seconda delle proprie attitudini e che il sorteggio si facesse da queste liste in modo da assicurare in ogni ufficio la partecipazione di deputati dediti alle diverse materie in cui si ripartisce l'amministrazione dello Stato; ma il suggerimento non fu seguito.

Art. 9.

Ogni ufficio nomina alla maggioranza assoluta un Presidente, un Vice-presidente ed un Segretario.

35. Ballottaggio.

35. — Nulla dispone l'articolo intorno al modo di procedere a queste votazioni e quindi si dovranno seguire le norme della Camera in materia di elezioni. Lascia però dubitare che si seguano in realtà queste norme la proposta del dep. Guicciardini che riferiremo al n. 43.

Per la determinazione della maggioranza assoluta, veggasi quanto si disse al n. 21.

Quando poi nella prima votazione nessuno raggiunga la maggioranza assoluta, non avendo gli uffici alcuna loro particolare consuetudine, riteniamo che essi debbano uniformarsi anche in ciò alle norme che segue la Camera e perciò preferire il ballottaggio alla seconda votazione libera come si è visto al n. 26.

Art. 10.

Ogni due mesi gli uffici saranno a sorte rinnovati. Si verrà perciò di nuovo alla nomina di un Presidente, di un Vice-presidente e di un Segretario, sempre a maggioranza assoluta.

Per la discussione e deliberazione di ciascun ufficio sarà necessaria la presenza di un numero di deputati non minore di *nove*.

36. Sospensione del rinnovamento — 37. Numero legale —
38. Assenza di formalità.

36. — Il regolamento del 1848 disponeva il rinnovamento mensile degli uffici, ma, col successivo del 1863, tale rinnovamento fu reso bimensile affine di recare minore perturbazione al lavoro legislativo.

Nello stesso intendimento si suole sovente, specialmente in prossimità delle consuete interruzioni del lavoro parlamentare, prorogare la durata degli uffici; questa derogazione al regolamento però deve, al pari di ogni altra, come vedremo al n. 55, riportare l'assentimento unanime della Camera.

37. — Nella tornata del 9 maggio 1848 la Camera subalpina determinò il numero legale degli uffici nella metà più uno dei deputati che li compongono; ma ben presto tale misura si manifestò irraggiungibile e, poichè non s'incontrava in argomento nessun ostacolo nello Statuto, nel 30 giugno 1848, il numero legale fu ridotto al terzo, detratti i deputati in congedo; ma, anche questa quota essendo risultata troppo alta, col regolamento del 1868, il *quorum* degli uffici fu stabilito nella cifra invariabile di nove e tale fu sempre mantenuta non ostante l'aumentato numero dei deputati.

Parve però al dep. Baccarini che codesto *quorum* non conferisse autorità agli uffici e maturità ai loro lavori e però nel 18 aprile 1888 proponeva, insieme alla riduzione del numero degli uffici, cui si accennò al n. 31, la elevazione del *quorum* a venti. La commissione per il regolamento (Documento III-*septies*) consentiva di portarlo a quindici, ma alla Camera non si offrì il destro di pronunciarsi su questo argomento.

38. — In relazione al capoverso dell'art. 68, si dovrà stendere il processo verbale delle riunioni degli uffici; ma qualsiasi altra formalità, come sostenne il Cavour il 3 ottobre 1849, snaturerebbe l'indole degli uffici, ai quali deve essere mantenuto il carattere di familiarità che li contraddistingue.

Art. 11.

Ogni ufficio esamina le propozioni che gli sono mandate, secondo l'ordine indicato dalla Presidenza della Camera.

Dopo l'esame, esso nomina un Commissario alla maggioranza assoluta dei votanti.

39. Riunioni ordinarie e straordinarie — 40. Ordine del giorno — 41. Nomina dei commissarii — 42. Interessati — 43. Ballottaggio.

39. — Gli uffici si riuniscono ordinariamente tre volte la settimana alle undici antimeridiane, ma la Camera può deliberare le loro convocazioni in

giorni ed ore diversi ed anche immediatamente, come fece l'8 dicembre 1899 per la domanda di procedere contro il dep. Palizzolo.

40. — L'ordine del giorno degli uffici è indicato dalla presidenza; ma la Camera può sempre intervenire nello stabilirlo. Così fece l'8 marzo 1866, disponendo che gli uffici non incominciassero la discussione della legge di contabilità se non dopo che fosse stata distribuita la relazione sul servizio di tesoreria; e nel 5 maggio 1884 deliberando che il disegno di legge sulle convenzioni ferroviarie non venisse posto nell'ordine del giorno degli uffici se non otto giorni dopo la sua distribuzione.

Salva per altro, come in questo caso, una speciale deliberazione, non è stabilita la decorrenza di alcun termine tra la distribuzione dei disegni e la loro trattazione negli uffici.

41. — Nessun vincolo è posto alla scelta del commissario. Però la commissione per il regolamento, accogliendo un suggerimento del deputato L. Cucchi (16 aprile 1888), nel 9 maggio 1888 (Doc. III-*novies*) proponeva di aggiungere nel regolamento:

« Nessun deputato può far parte di più di quattro commissioni della Camera, computandosi fra le commissioni permanenti soltanto l'ufficio di presidenza e la commissione del bilancio.

« Agli effetti del presente articolo si ritiene che un deputato abbia cessato di far parte d'una com-

missione quando questa abbia nominato il proprio relatore e la scelta sia caduta su di un altro deputato, oppure quando siano trascorsi dieci giorni dalla seduta in cui furono annunciate alla Camera le dimissioni del deputato stesso da una commissione di cui faceva parte.

« Il deputato eletto commissario d'un disegno di legge è in dovere di dichiarare immediatamente se a' termini del regolamento può accettare tale incarico. Nel caso negativo si procede subito alla sua surrogazione.

« Il presidente della Camera provvede d'ufficio a far surrogare il deputato che, trovandosi nel caso previsto dal presente articolo, ometta la dichiarazione dallo stesso contemplata. »

E il relatore, dep. Bonghi, giustificava la proposta con queste parole: « Le ragioni sono ovvie. La molteplicità degli incarichi che un deputato accetta lo rende disadatto ad adempirli tutti con quella sollecitudine che al progresso agevole del lavoro legislativo della Camera abbisogna. Il divieto che non se ne accettino più di quanti prescrive l'articolo gioverà ai deputati stessi sopra i quali, per il loro valore, se ne accumulano troppi; giacchè avranno così non solo il diritto ma il dovere di rifiutarne se già ne hanno la loro parte. Anche nei regolamenti di altri paesi si trova questa stessa norma e non par dubbio che, mantenuta qui, riuscirà tanto utile quanto è nei parlamenti che l'hanno adottata prima d'ora. »

Questa proposta per altro non giunse innanzi alla Camera; onde il dep. Cucchi tornò alla carica il 18 dicembre 1890. E allora il dep. Bonghi, immemore della proposta raccomandata due anni prima, rispose che la commissione aveva trovato difficile il rendere l'idea del dep. Cucchi pratica ed efficace.

42. — Il dep. Baccarini, nella tornata 16 aprile 1888, riproducendo in parte la proposta del ministro Lanza del 1865 (n. 331), aveva proposto il seguente articolo: « Un deputato non può far parte di commissioni incaricate di riferire alla Camera sopra disegni di legge che riguardino interessi speciali del collegio elettorale che egli rappresenta. »

La commissione per il regolamento, che promise tosto di prendere in esame la proposta, due giorni dopo dichiarò che si riservava di riferire; ma non presentò poi alcuna relazione su di essa.

Probabilmente per le ragioni che erano state messe innanzi dal dep. Branca; il quale, nella tornata anzidetta, sostenne che il deputato non fa opera indelicata o scorretta quando propugna un interesse locale, che si risolve in un interesse di una parte del paese, ma quando lo fa per lucro o per ragioni estranee all'interesse pubblico e che d'altronde se l'interesse particolare sarà tale da raccogliere la maggioranza della Camera il divieto riuscirà inefficace; mentre, nel caso contrario, la partecipazione alla commissione del deputato interessato non

eserciterà alcuna influenza. Aggiunse poi che, nel caso di opere pubbliche che avessero ad interessare gran parte d'Italia, non sarebbe possibile comporre la commissione.

43. — Per quello che concerne il modo di procedere alla elezione del commissario valgano le considerazioni esposte ai nn. 35 e 213.

Ci limiteremo qui a notare che è incerto il modo di procedere ove nessuno dei candidati consegua la maggioranza al primo scrutinio; e risulta dai giornali del tempo che nel 12 novembre 1889 si manifestò in un ufficio un vivo dissenso per la nomina del commissario sul disegno di legge per l'ordinamento degli istituti d'emissione; dissenso che fu risolto con la preferenza data al ballottaggio; la quale a noi pare giustificata dalle considerazioni svolte al n. 26.

Art. 12.

Il Presidente, nella seduta successiva a quella della sua nomina, annunzia alla Camera:

a) i nomi di dieci deputati da lui scelti a costituire la *Giunta permanente pel Regolamento interno*, che sarà presieduta dal Presidente della Camera;

b) i nomi di trenta deputati da lui scelti a costituire la *Giunta delle Elezioni*.

44. Cenno storico.

44. — Come si disse nella introduzione, la commissione per il regolamento divenne permanente e ne fu affidata l'elezione al presidente della Camera il 20 dicembre 1886; col nuovo regolamento poi il numero dei componenti da nove fu portato a dieci.

Lo stesso nuovo regolamento ha inoltre sanzionato il principio, già accolto in pratica, che la commissione sia presieduta dal presidente della Camera.

La commissione per la verifica dei poteri venne istituita, come pure si è detto nell'introduzione, col regolamento del 1868. In origine però era soltanto di dodici membri, che furono portati a venti nel 13 dicembre 1876 ed a trenta con l'ultimo regolamento.

Art. 13.

La Camera nomina tre Commissioni permanenti per tutta la Sessione:

a) per l'esame dei bilanci e dei rendiconti consuntivi, di trentasei membri;

b) per le petizioni, di diciotto membri;

c) per l'esame dei decreti registrati con riserva dalla Corte dei Conti, di nove membri.

Per la nomina di queste tre Commissioni ciascun deputato scrive 24 nomi per la Giunta

del bilancio, 12 nomi per la Commissione delle petizioni, 6 nomi per la Commissione che esamina i decreti registrati con riserva.

Si intendono nominati i deputati che a primo scrutinio ottengono maggior numero di voti purchè raggiungano l'ottavo dei votanti. Per quelli che non abbiano raggiunto l'ottavo dei votanti, si procede al ballottaggio.

Nelle elezioni suppletive si vota sempre per i due terzi dei posti vacanti in quanto ciò sia possibile.

La stessa norma sarà seguita per tutte le altre Commissioni speciali che siano direttamente nominate dalla Camera.

La Camera nomina inoltre la Commissione di vigilanza sulla Biblioteca della Camera a norma degli articoli 145 e 146 e le altre Commissioni prescritte da leggi speciali.

45. Censo storico — 46. Rappresentanza delle minoranze — 47. Scrutatori — 48. Maggioranza assoluta — 49. Estensione dell'articolo — 50. Commissarii richiesti da leggi speciali.

45. — Per il regolamento del 1848 la Camera nominava tre commissioni permanenti, una di finanza e contabilità, una di agricoltura, industria e commercio e una per le petizioni, tutte di sette membri.

Nel 23 dicembre dello stesso anno poi ne aggiungeva una quarta, pure di sette membri (ridotti a tre nel 13 marzo 1852), cui dovevano aggiungersi i due questori, per la vigilanza sulla biblioteca.

Le prime due, non essendosi dimostrate di alcuna utilità, vennero di fatto soppresse nel 6 marzo 1852 e di diritto col regolamento del 1863, col quale vennero sostituite da tre: una, di 18 membri, per gl'interessi delle provincie e dei comuni; la seconda, di 9 membri, per la verificaione del numero dei deputati impiegati; e la terza, di 27 membri, per l'esame dei bilanci.

La prima venne soppressa col successivo regolamento, col quale fu raddoppiato il numero dei componenti la commissione per le petizioni; la seconda, per il dualismo che si manifestava tra di essa e quella per la verificaione dei poteri, fu soppressa nel 16 aprile 1888 e la terza, nel 19 giugno 1882, fu costituita di trentasei componenti.

Alle due superstiti, quella per le petizioni e l'altra del bilancio, nel 22 giugno 1871 fu aggiunta quella per l'esame dei decreti registrati con riserva, della quale si parlerà all'art. 19.

Altre commissioni permanenti furono proposte, ma non istituite, come quella per la legislazione, propugnata dal dep. Pescatore nelle tornate 3 novembre 1848 ed 8 ottobre 1849, ed altre vennero istituite e scomparvero, come quella per autorizzare i comuni e le provincie ad eccedere il limite legale della sovrimposta.

Fu poi dato, extraregolamentariamente e non ostante le obbiezioni mosse in proposito nel 20 gennaio 1891, il carattere di permanente ad una commissione istituita nell'8 dicembre 1887 per lo esame dei trattati di commercio e delle tariffe doganali; i cui componenti, da nove ch'erano dapprima, furono, il 13 dicembre 1892, elevati ad undici.

Queste commissioni vengono elette dalla Camera, ma la commissione che ebbe a riferire sul regolamento nel 1877 (Doc. IV-*bis*) proponeva di farle eleggere dagli uffici considerando « che le nomine fatte direttamente dalla Camera assai di frequente sono il risultato di una sorpresa; che pochi inframmettenti dirigono queste elezioni e spesso la Camera si trova innanzi a liste preparate non si sa da chi nè con quali criterii, le quali d'ordinario ottengono vittoria non sempre degna. »

Ma la Camera non ebbe occasione di pronunciarsi su questo punto non avendo compiuto la discussione sul nuovo regolamento che aveva iniziato il 4 dicembre 1881.

46. — Col presente regolamento fu tradotta in precetto la consuetudine di fare un'equa parte alle minoranze anche nella composizione delle commissioni permanenti; ma è notevole la differenza fra le norme consacrate da questo articolo e quelle relative alla nomina della presidenza.

A differenza dell'art. 5, qui: si prescrive implicitamente la scheda scritta (e per gli effetti di

questa prescrizione come per ciò che riguarda la validità della scheda ci riferiamo a quello che abbiamo osservato ai nn. 21, 22 e 23); alle minoranze si riserva un terzo in luogo della metà degli eligendi; si stabilisce un minimo di voti per la nomina a primo scrutinio; si prescrive il ballottaggio ove tale minimo non sia raggiunto, e infine si ammette esplicitamente la rappresentanza delle minoranze anche nelle elezioni suppletorie purchè il numero degli eligendi non sia minore di tre.

47. — Nulla invece si dispone intorno al numero ed al *quorum* degli scrutatori, mentre l'art. 6 stabilisce l'uno e l'altro per la nomina della presidenza. (1)

Né la pratica fornisce qualche lume intorno a ciò; perchè, per quanto concerne il numero degli scrutatori, quelli per la commissione del bilancio vanno da un minimo di dodici (1887, 1889, 1890) ad un massimo di ventiquattro (1880, 1895); quelli per la commissione delle petizioni da un minimo di nove (1887, 1889) ad un massimo di diciotto (1880, 1895); quelli della commissione per i decreti registrati con riserva da un minimo di sette (1887) ad un massimo di quindici (1880).

(1) Nel Quadro III indicheremo il numero dei deputati richiesto dal regolamento per ogni atto regolamentare.

E così dicasi per tutte le altre commissioni di scrutinio la costituzione delle quali è lasciata al potere discrezionale del presidente.

Mancando poi la determinazione del *quorum*, esso non potrà essere costituito che dalla maggioranza.

48. — Per quanto concerne le schede da computarsi per la determinazione sia dell'ottavo, nelle votazioni a voto limitato, sia della maggioranza assoluta, nelle altre, ci riferiamo a quanto avemmo occasione di esporre ai nn. 24 e 25.

Come ci riportiamo al n. 20 per ciò che si riferisce alla maggioranza da richiedersi nelle elezioni suppletorie in cui non possa farsi luogo alla rappresentanza delle minoranze.

Che in queste elezioni non possano dichiararsi eletti a primo scrutinio se non i candidati i quali abbiano conseguito la maggioranza assoluta fu già riconosciuto nelle votazioni seguite il 4 luglio 1900, il 31 gennaio ed il 12 marzo 1901.

49. — Il penultimo inciso estendendo le norme dettate dall'articolo a tutte le commissioni elette dalla Camera, esclude implicitamente che la Camera stessa possa eleggere commissioni per mezzo del sorteggio.

50. — L'ultimo inciso si riferisce alla nomina che, a norma delle leggi speciali, la Camera fa di:

1. Quattro commissarii per la vigilanza sugli istituti di emissione e sulla circolazione di Stato e bancaria;

2. Due membri del Consiglio d'amministrazione del fondo speciale di religione e di beneficenza in Roma;

3. Tre commissarii per la sorveglianza sull'amministrazione del debito pubblico;

4. Tre commissarii per la sorveglianza sull'amministrazione della cassa depositi e prestiti;

5. Tre commissarii per la sorveglianza sull'amministrazione del fondo per il culto;

6. Tre commissarii per la sorveglianza sul fondo dell'emigrazione.

CAPO III.

Attribuzioni della Presidenza.

Art. 14.

Il Presidente mantiene l'ordine, fa osservare il Regolamento, concede la facoltà di parlare, dirige e tempera la discussione, pone le questioni, annunzia il risultato delle votazioni, ed è, al bisogno, l'oratore della Camera; sorveglia all'adempimento dei doveri dei Segretari e dei Questori, e provvede al buon andamento dei lavori della Camera.

51. Mantenimento dell'ordine — 52. Consuetudini — 53. Interpretazione del regolamento — 54. Richiamo all'assemblea — 55. Derogazioni al regolamento — 56. Facoltà di parlare — 57. Poteri eccezionali — 58. Posizione delle questioni — 59. Risultamento delle votazioni — 60. Il presidente è l'oratore della Camera — 61. Come può partecipare alla discussione.

51. — Nella tornata 1° luglio 1900, nella quale fu approvato il presente regolamento, come vedremo anche al n. 180, i poteri del presidente per il mantenimento dell'ordine diedero luogo a notevoli dichiarazioni.

L'on. Villa, in uno presidente della commissione compilatrice del regolamento e della Camera, espresse il convincimento che, con gli articoli dal 40 al 43, il regolamento fornisca i mezzi opportuni per prevenire scene di violenza come quelle che si erano verificate durante l'ostruzione; e il dep. Giolitti, che faceva parte della stessa commissione compilatrice, disse: « Quando il regolamento dichiara che il presidente mantiene l'ordine è evidente che il presidente ha il diritto di adoperare i mezzi necessari ad adempiere quel suo dovere. »

52. — L'osservanza del regolamento implica anche quella delle consuetudini; giacchè il sistema parlamentare, essendo in continua evoluzione, si alimenta più di consuetudini che di norme scritte.

Se devonsi ammettere le consuetudini nelle materie non disciplinate dal regolamento, conviene invece guardarsi dal conferire valore di consuetu-

dini a pratiche che costituiscano vere e proprie derogazioni al regolamento; tenendo presente che, quando pure, contrariamente ad autorità molto rispettabili, si voglia dar adito alle consuetudini *contra legem*, conviene ch'esse risultino da atti diuturni, costanti ed uniformi.

53. — Il presidente non solamente applica il regolamento nelle disposizioni chiare ed incontrovertibili, ma ha il diritto e il dovere di interpretarlo nelle oscure e dubbie.

Accadde qualche volta che egli scaricasse questa sua attribuzione sulla Camera; ciò che gli fu contestato specialmente nelle tornate 10 giugno 1896 e 3 giugno 1899; mentre nel 27 maggio 1893 il dep. A. Di Rudinì ebbe a dire apertamente: « Convengo che l'onorevole presidente possa interpellare la Camera tutte le volte che nasca un dubbio qualsiasi nel suo animo intorno all'interpretazione del regolamento; in questo caso egli ha il diritto, anzi il dovere, di interpellare la Camera. »

In verità noi pensiamo che non si possa negare a chi ha la facoltà di giudicare quella d'illuminare il proprio giudizio e quindi stimiamo atto di savia prudenza quello del presidente che nei casi dubbî chiede privatamente o pubblicamente l'avviso degli uomini più competenti in materia regolamentare. Udito questo avviso per altro, il presidente deve decidere la controversia o risolvere il dubbio secondo egli stima più giusto.

Tuttavolta se, rimettendo la decisione all'assemblea, egli vien meno naturalmente all'ufficio sua la violazione rimane puramente formale. Poiché in sostanza la pronunzia definitiva sull'opera del presidente spetta alla Camera, sia che la esprima col consenso tacito che sopra reclamo di uno dei suoi componenti, e quindi non è indispensabile che il presidente manifesti il proprio giudizio; mentre anzi il non manifestarlo può giovare ad evitare un funesto dissenso.

54. — Quando il presidente eserciti il suo diritto, di pronunziarsi sulla interpretazione da darsi al regolamento, ad ogni deputato compete il diritto di richiamarsi all'assemblea, a' termini dell'art. 85 del regolamento.

55. — Sì il presidente che la Camera devono per altro guardarsi dal derogare al regolamento sotto parvenza d'interpretarlo.

Nel procedimento parlamentare nessun principio è così fisso ed inconcusso quanto questo, che soltanto la unanimità della Camera può derogare al regolamento.

Esso venne enunciato in questi termini dal deputato A. Di Rudinì nella tornata 27 maggio 1893: « Quando la Camera unanimemente consente, e vi consente tenendo buone le ragioni presentate dal Governo o dal proponente, io credo che al regolamento si possa derogare; ma quando qualcuno fa

opposizione, io non credo che sia buona cosa il derogarvi. Se voi ammettete che un voto di maggioranza possa derogare ad un diritto stabilito dal regolamento, offendete i diritti della minoranza. »

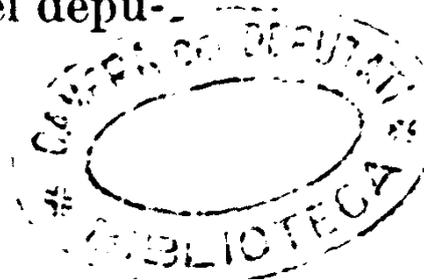
Ed il presidente della Camera, nella tornata 5 giugno 1897, dichiarava: « Se la Camera unanime lo consente, qualche volta si deroga a certe disposizioni del regolamento, ma, se sorgono opposizioni, è necessario rispettarle. »

Massima ch'era già stata e fu poscia, direttamente od indirettamente, confermata, sebbene non sempre rispettata, ogni volta che si trattò di sopprimere interrogazioni od interpellanze (29 febbraio, 17 e 19 marzo 1892, 25 febbraio, 3, 4 e 5 luglio 1893, 31 luglio 1895 ant., 13 luglio 1897, 13 dicembre 1900 e 22 marzo 1901).

56. — Nel concedere la facoltà di parlare, il presidente deve attenersi all'ordine delle iscrizioni, secondo l'art. 77, e, quando non vi siano iscritti, all'ordine delle domande verbali.

57. — Per dirigere e temperare la discussione, il presidente può valersi della facoltà concessagli dall'art. 82, il quale fu applicato parecchie volte, anche durante l'ostruzione, e non riuscì inefficace che nella tornata 24 marzo 1900.

Nella commissione che compilò il presente regolamento erano sorte due proposte dirette a rafforzare il potere del presidente. La prima del depu-



tato A. Di Rudinì, il quale proponeva di aggiungere: « esercita, sotto la sua responsabilità, poteri discrezionali nei casi in esso non preveduti. » L'altra del dep. Grippo, nella quale convenivano anche i deputati Biancheri, Chinaglia e Fortis, in questi termini: « Quando la discussione generale di una legge o la discussione di un articolo, di una mozione o di una proposta si prolunghi in modo da turbare il regolare andamento dei lavori parlamentari, la Camera, in seguito a domanda sottoscritta da cinquanta deputati presenti, potrà, con votazione a scrutinio segreto e con non meno di due terzi dei voti, deferire al potere discrezionale del presidente il modo di regolare il proseguimento della discussione e delle votazioni. »

Ma la maggioranza della commissione respinse queste proposte.

58. — È indispensabile, specialmente in seguito ad una discussione lunga ed intricata, il porre chiaramente le questioni per evitare equivoci nelle votazioni o contestazioni sulle medesime; molto più che in tale argomento ogni deputato ha facoltà di parlare, a' termini degli articoli 79 ed 85.

59. — Quantunque l'uniformità sia tra i requisiti essenziali del linguaggio legislativo, non rileveremo la discordanza tra il modesto *annunzio* di questo articolo e la solenne *proclamazione* degli articoli 100, 101, 102 e 109 a proposito del risulta-

mento delle votazioni, trattandosi di ben lieve menda.

Noteremo piuttosto che questa attribuzione si compie col dichiarare che una proposta è appurata o respinta (art. 109) od una persona eletta o non eletta e che il presidente può dichiarare nulla una votazione soltanto per vizio di forma.

Ogni giudizio che si attenga all'intrinseco della votazione rimane sottratto al presidente il quale deve deferirlo all'assemblea previa iscrizione nell'ordine del giorno per rispetto all'art. 76 del regolamento.

60. — Quando il presidente debba parlare in nome della Camera dovrà, come prescrive l'art. 2 del regolamento del Senato per il presidente di quell'assemblea, farlo «in conformità del sentimento espresso dalla maggioranza.»

61. — I primi due regolamenti della Camera contenevano la seguente disposizione: «Se egli (il presidente) desidera discutere è duopo che lasci lo stallo presidenziale, nè può riprenderlo se non è terminata la discussione sulla materia inscritta nell'ordine del giorno o sul capitolo se si tratti di bilancio.»

La prescrizione fu levata probabilmente perchè ritenuta superflua, specialmente dopo il memorandum esempio dato dal presidente Lanza nel 6 agosto 1868.

Giova ad ogni modo ricordare che il Lanza lasciò il seggio all'iniziarsi della discussione del disegno di legge sul quale intendeva di parlare.

E non troviamo nessun argomento il quale suffraghi la tesi propugnata dal vice-presidente Tecchio il 16 febbraio dello stesso anno, che, cioè, il presidente abbia diritto di precedenza su tutti gli altri oratori.

Art. 15.

I Segretari sovrintendono alla redazione del processo verbale, che deve contenere soltanto le deliberazioni e gli atti della Camera; ne danno lettura; tengono nota dei deputati che hanno chiesto la parola, secondo l'ordine; danno lettura delle proposte e dei documenti; tengono nota delle deliberazioni; fanno le chiame; tengono nota, quando occorra, dei singoli voti; vegliano perchè il resoconto sia pubblicato nel termine prescritto dal Presidente, e non vi sia alterazione dei discorsi; verificano il testo dei progetti di legge e di quant'altro viene deliberato dalla Camera; vi appongono la loro firma; concorrono al buon andamento dei lavori secondo gli ordini del Presidente.

62. Processo verbale — 63. Scrutinio — 64. Resoconto sommario — 65. Resoconto stenografico.

62. — In via incidentale viene determinata in questo articolo la forma del processo verbale di-

sponendosi ch'esso debba contenere soltanto le deliberazioni e gli atti della Camera. In pratica per altro non venne mai abbandonata la forma primitiva dei processi verbali, e si dà conto in essi anche delle discussioni.

Trattasi evidentemente di una di quelle consuetudini che, sebbene *contra legem*, vanno rispettate, avendo i caratteri indicati al n. 52.

63. — La commissione che propose la riforma del regolamento nel 1881, dopo aver mantenuto la disposizione per la quale lo scrutinio per l'elezione dell'ufficio di presidenza dev'essere fatto da dodici deputati estratti a sorte e aver demandato agli uffici la nomina delle commissioni permanenti, proponeva di deferire lo scrutinio delle altre votazioni per schede ai segretarii sembrandole che essi, avendo la fiducia della Camera, presentassero le maggiori garanzie, ed anche per la difficoltà di riunire le commissioni di scrutinio che si vanno sorteggiando volta per volta; ma la disposizione parve un po' indeterminata alla Camera che, il 4 dicembre 1881, deliberò sopra di essa la sospensiva, non ritornandovi poi sopra ulteriormente per non avere più ripreso la discussione di quel regolamento.

64. — Nell'anzidetta tornata del 4 dicembre 1881 erano stati aggiunti a questo articolo due incisi per affidare ai segretarii la vigilanza sulla compilazione e sulla regolare pubblicazione del reso-

conto sommario, introdotto nel 1879. Ma quegl'incisi non furono più riprodotti perchè la presidenza non volle mai attribuire carattere ufficiale al resoconto sommario ed assumerne la responsabilità; com'ebbe a dichiarare il presidente nelle tornate 10 dicembre 1880, 15 giugno 1881, 27 giugno 1882, 19 giugno 1884, 22 giugno 1885, 14 e 23 maggio, 21 e 28 giugno 1891.

65. — Nel 3 marzo 1890 il presidente della Camera, per porre fine alle lagnanze relative ai ritardi che si verificavano nella pubblicazione del resoconto stenografico (i quali avevano perfino dato luogo ad una mozione del dep. Nicotera, nel 6 febbraio 1887 rimandata al comitato privato), col consenso del Governo, propose la seguente mozione (Doc. XXII): « La Camera delibera che i resoconti ufficiali stenografici siano corretti dagli oratori entro quattro giorni, compresa la seduta alla quale si riferiscono e che, passato detto termine, siano pubblicati, anche senza le correzioni degli oratori sì e come risultano dai manoscritti stenografici, i quali non potranno mai essere asportati dall'ufficio di revisione. »

La mozione non venne assoggettata al voto della Camera, ma il presidente dispose ugualmente che la pubblicazione del resoconto stenografico avesse a seguire entro cinque giorni. La disposizione venne dai successori mantenuta ma non sempre fatta osservare; infatti nuovi reclami per ec-

cessivi ritardi si fecero nella tornata 20 dicembre 1892.

Nel comitato segreto del 14 dicembre 1901 poi la Camera deliberò che la pubblicazione del resoconto stenografico segua entro tre giorni.

Art. 16.

I Questori sovrintendono al cerimoniale, alla polizia, al servizio e alle spese della Camera; rimangono in ufficio anche nell'intervallo delle Sessioni, fino a che siano nominati i loro successori, ai quali rimetteranno i conti.

66. Cenno storico.

66. — Nella relazione della commissione che ebbe a riferire nel 1877 sulla riforma del regolamento (Doc. IV-*bis*) leggesi a pag. 35: « Negli articoli 10 e 11 del progetto attuale vi si propone d'introdurre disposizioni le quali dieno norma per l'andamento amministrativo-finanziario della Camera dei deputati e siano, per così dire, la legge di contabilità che regola il nostro bilancio attivo e passivo; queste disposizioni ci furono suggerite dalla stessa presidenza della Camera. Parve ad essa non essere corretto che le spese fatte dalla presidenza abbiano il riscontro per parte dello stesso ufficio che le ha ordinate, mentre il controllo deve seguire per opera di altri. Nel regolamento del Senato queste disposi-

zioni già si contengono e noi non abbiamo fatto che ripeterle. »

L'art. 11, che si proponeva, era in questi termini: « La commissione per la contabilità interna, di cui all'art. 24, riscontra, in relazione coi bilanci preventivi e con le deliberazioni del Consiglio di presidenza, i conti degli esercizi consumati ed esamina i progetti dei bilanci degli esercizi avvenire. Essa deve fare sugli uni e sugli altri una relazione scritta da rassegnarsi al presidente perchè venga presentata alla Camera, quando questa sia convocata in seduta segreta per deliberare sui medesimi. »

Tale innovazione per altro veniva respinta nella tornata 4 dicembre 1881, essendo parsa ispirata ad un sentimento ingiustificato di diffidenza verso la presidenza.

Art. 17.

Il Seggio della Presidenza provvederà con apposito regolamento a tutti i servizi interni della Camera.

67. Cenno storico.

67. — Questo articolo, insieme agli articoli 153 e 154, ai quali dovrebb'essere riunito, determina soltanto le funzioni amministrative della presidenza, ma essa assorbe a potere dirigente nell'a-

dempiere la funzione demandatele dall'art. 11, di stabilire l'ordine del giorno degli uffici e rappresenta altresì il corpo consultivo del presidente nell'esercizio delle sue funzioni direttive; come apparisce da comunicazioni fatte dal presidente nelle tornate 4 gennaio 1858, 25 gennaio 1865, 19 maggio 1871, 14 giugno 1881, 6 febbraio 1887 ed altre.

E perciò si astiene (20 dicembre 1893; 11 dicembre 1894) da tutte quelle votazioni che implicano un giudizio sull'opera del presidente.

CAPO IV.

Giunta pel regolamento della Camera.

Art. 18.

La Giunta permanente pel Regolamento interno della Camera, nominata a termini dell'articolo 12 lettera *a*), verrà proponendo, durante la Sessione, le modificazioni e le aggiunte al regolamento che l'esperienza mostrerà necessarie. Ad essa sarà deferito lo studio di qualunque proposta relativa al regolamento.

68. Modificazioni al regolamento — 69. Derogazioni temporanee — 70. Lettura delle proposte — 71. Discussione del regolamento — 72. Votazione.

68. — Le modificazioni al regolamento che non siano iniziate direttamente dalla commissione relativa (della cui origine si parlò al n. 44) possono es-

sere promosse da deputati tanto nella forma di proposta concreta quanto come un invito alla commissione di presentare determinate disposizioni.

Nel primo caso esse vengono inviate direttamente alla commissione. Potrebbe per altro la Camera dispensarsi da questo invio quando la riforma specifica le venisse proposta da una commissione parlamentare, come seguì di quella di accrescere il numero dei componenti la commissione del bilancio, che fu presentata alla Camera il 20 giugno 1882 dalla commissione che riferiva sulla legge di contabilità.

Le proposte invece fatte sotto forma generica, assumendo la forma di mozioni, come avvenne nelle tornate 28 giugno 1899 (mozione Sonnino), 21 marzo 1900 (mozione Cambray-Digny) e 29 marzo 1900 (mozione Pelloux), non possono andare alla commissione se non mediante un voto della Camera; e però saviamente la Camera rifiutava, il 22 marzo 1900, di mandare alla commissione la mozione Cambray-Digny prima di averla discussa ed approvata.

Quando sotto forma di mozione vennero presentate proposte specifiche, esse furono inviate direttamente alla commissione del regolamento (21 giugno 1895, Cibrario; 26 giugno 1895, Cavallotti; 15 maggio 1897, Gallini) e riteniamo che questo procedimento avrebbe seguito la Camera se avesse avuto occasione di pronunziarsi sulla mozione presentata dal dep. Bonghi, della quale parleremo al n. 125.

Ciò che significa che, di fronte alla disposizione dell'articolo, che vuole che ogni proposta relativa al regolamento sia sottoposta alla commissione permanente, deve escludersi il procedimento delle mozioni ogni volta che vengano presentate proposte specifiche.

69. — Non vanno poi sottoposte di diritto alla commissione per il regolamento proposte dirette non a modificare permanentemente il regolamento ma ad adottare peculiari norme di discussione o votazione in determinate circostanze derogando da quelle stabilite dal regolamento.

Per questo la commissione del regolamento il 29 giugno 1899 rimandava alla Camera una proposta del dep. Franchetti, con la quale si mirava a stabilire un giorno determinato per la votazione dei provvedimenti politici che erano allora innanzi alla Camera.

Però, siccome nessuna proposta, che non sia una mozione, può presentarsi alla discussione senza essere preceduta dall'esame di una commissione, la Camera potrebbe sempre deliberare di inviare una proposta di questo genere alla commissione del regolamento in luogo di eleggere una commissione speciale, conformemente a quanto vedremo al numero 203.

70. — Le proposte di riforma del regolamento, a meno che non siano presentate in forma di mozione, non debbono venir lette alla Camera appena

annunziate; non ammettendosi la lettura di proposte che previa l'autorizzazione degli uffici; e deve considerarsi perciò come un'eccezione ingiustificata la lettura, che si fece nelle tornate 24 febbraio e 1° marzo 1893, di due proposte dei deputati Levi e Nicotera.

71. — Per non intralciare le norme relative alla discussione e alla votazione dei disegni di legge con quelle che concernono il regolamento, noteremo qui che, in generale, le modificazioni parziali al regolamento si discussero articolo per articolo.

Tale norma si seguì anche nel 4 dicembre 1881 per la discussione di un nuovo regolamento, del quale per altro non si approvarono che tredici articoli, e nel 1° luglio 1900 per il presente regolamento.

Ma, poichè non si può estendere a tale materia la prescrizione dell'art. 55 dello Statuto, l'approvazione di disposizioni regolamentari può farsi anche mediante un ordine del giorno. Questo metodo fu seguito il 2 marzo 1863, il 24 novembre 1868 ed il 29 marzo 1900, per l'approvazione dei nuovi regolamenti, e il 30 aprile 1873 per la soppressione delle disposizioni relative al comitato e il ripristinamento di quelle degli uffici.

72. — Le modificazioni al regolamento si approvano di solito singolarmente per alzata e seduta.

Ma qualche volta, come nell'8 maggio e nel 20 dicembre 1848 e nell'8 novembre 1868, si ap-

provarono con lo stesso modo di votazione nel loro complesso.

La mozione per l'approvazione del regolamento nel 1863 (2 marzo) si approvò invece con votazione nominale; mentre quella per il ripristinamento degli uffici (30 aprile 1873) fu assoggettata allo scrutinio segreto.

Quest'ultimo modo di votazione fu seguito il 17 aprile 1888 per l'approvazione dell'articolo relativo all'introduzione del metodo delle tre letture.

Il dep. Sonnino poi, nella tornata 16 aprile 1888, propose che a scrutinio segreto si approvassero complessivamente tutte le modificazioni del regolamento di mano in mano che venivano introdotte; ma due giorni dopo la sua proposta venne rimessa alla commissione del regolamento la quale non riferì mai intorno ad essa.

CAPO V.

**Giunta per l'esame dei Decreti
registrati con riserva dalla Corte dei Conti.**

Art. 19.

La Giunta per l'esame dei Decreti registrati con riserva dalla Corte dei Conti dovrà riferire entro il termine di un mese dalla comunicazione di ciascun decreto fatta dalla Corte dei Conti alla Camera.

Il Presidente dovrà mettere subito la relazione all'ordine del giorno, e la discussione su di essa seguirà in luogo delle interrogazioni e innanzi ad ogni altra materia nel primo martedì successivo.

73. Cenno storico — 74. RegISTRAZIONI avvenute in una precedente sessione o legislatura — 75. Decreti-legge — 76. Conclusioni.

73. — Nel 29 aprile 1867, sopra proposta del dep. La Porta, la Camera decise di rendere efficace il sindacato costituzionale della Corte dei conti istituendo una commissione permanente per l'esame dei decreti da quella Corte registrati con riserva; ma per lungo tempo quella commissione si mostrò assai poco sollecita del proprio ufficio.

Essa non presentò relazioni che a lunghi intervalli: 17 luglio 1867; (1) 17 dicembre 1875; 21 luglio 1879; 20 gennaio 1888; 15 giugno 1891; 30 marzo 1892; 11, 17 e 18 giugno, 2 luglio e 15 dicembre 1896; 15 febbraio 1898.

La Camera poi non discusse (15 dicembre 1891) che le due presentate il 15 giugno 1891 senza prendere su di esse nessuna deliberazione, come vedremo al n. 76.

Perciò si produssero varie proposte dirette ad assicurare da parte della Camera l'esercizio di

(1) Questa relazione per altro non si trova fra i documenti.

questa sua funzione ispettiva. La prima (8 aprile 1897) dai deputati Lochis e Pascolato, per estendere il mandato della commissione anche all'esame dei decreti presentati prima della sua costituzione e per prescrivere un mese alla presentazione della relazione; la seconda (8 maggio 1897) dal deputato Vischi per la estensione del mandato come nella precedente e per assegnare il lunedì alla discussione delle relazioni; sulle quali la Camera avrebbe dovuto deliberare con lo scrutinio segreto.

La commissione del regolamento (Doc. II) accolse il concetto di quelle proposte fondendole in un articolo da introdursi nel regolamento nei seguenti termini:

« La Giunta permanente per lo esame dei decreti e mandati registrati con riserva dalla Corte dei conti, nominata ai termini dell'art. 13, lett. c), prende in esame tutti i decreti e mandati registrati con riserva dalla Corte dei conti e comunicati alla presidenza della Camera in conformità dell'articolo unico della legge 15 agosto 1867 così durante la sessione parlamentare come nell'intervallo fra le due sessioni legislative. Essa dovrà prendere altresì in esame tutti i decreti e mandati sui quali nella cessata sessione o legislatura non sia stato riferito o deliberato.

« La Giunta deve riferire entro un mese dalla data della sua costituzione o della distribuzione degli elenchi. Le relazioni della Giunta dovranno essere iscritte nell'ordine del giorno della Camera

entro cinque giorni dalla loro presentazione e quando, senza ragione di richiesta di documenti o di indugio nel riceverli, la Giunta non abbia riferito nel termine prescritto, il presidente della Camera inscriverà d'ufficio all'ordine del giorno l'esame dei relativi decreti o mandati.

« Ogni qualvolta le conclusioni della Giunta trovino opposizioni, la votazione sopra di esse dovrà sempre avvenire a scrutinio segreto. »

Quest'articolo non giunse innanzi alla Camera; e la commissione che riformò il regolamento nel 1° luglio 1900 non ne accolse che una parte, prefiggendo alla commissione il termine di due mesi per riferire e disponendo che le relazioni vengano discusse senza indugio.

Successivamente (24 novembre 1900) i deputati: Rampoldi, Caldesi e Garavetti proposero che le relazioni sulle registrazioni con riserva venissero di diritto iscritte nell'ordine del giorno di ogni lunedì e la commissione del regolamento fece buon viso alla iniziativa proponendo (Doc. XV) che si debba riferire sulle registrazioni entro un mese e che la discussione debba seguire il martedì successivo alla presentazione delle relazioni.

La preferenza data al martedì sul lunedì fu giustificata dalla commissione con questa considerazione: « Se non che non sembra il lunedì il giorno più adatto ad una discussione che, nella maggior parte dei casi, ha una grande importanza e può involgere le più delicate questioni attinenti alla re-

sponsabilità ministeriale, conducendo la Camera anche ad un voto politico.»

La Camera approvò la modificazione nel 25 gennaio 1901 e quattro giorni dopo si occupava, per la seconda volta, di decreti registrati con riserva.

Nell' esporre i precedenti dell'articolo non abbiamo tenuto conto delle proposte dei deputati: Spasiano (1° febbraio 1866) ed Alessandro Costa (27 giugno 1895) dirette a sospendere la esecuzione dei decreti registrati con riserva sino a che non sieno approvati dal Parlamento; perchè esse trascendono i confini del regolamento della Camera.

74. — Non avendo l'aggiunta introdotta nell'art. 19 sanzionato la estensione del mandato della commissione anche ai decreti e mandati presentati alla Camera prima della sua costituzione, può sorgere il dubbio che al mandato anzidetto non siasi voluto accordare la richiesta estensione. Ma tale dubbio dev'essere eliminato dalla considerazione, che nell'esercizio del sindacato parlamentare non vi possono essere nè interruzioni nè decadenze.

La commissione che riferì sulle registrazioni con riserva il 15 giugno 1891 (Doc. IV) osservava infatti: « Considerando che, essendo la commissione depositaria dei diritti inviolabili della Camera e non essendo intervenuta una espressa rinunzia da parte della Camera stessa all'esercizio delle proprie prerogative, può e deve riconoscere la propria competenza malgrado ogni contraria affermazione.

Nè da questa opinione la distolse la disposizione statutaria (?) che fa cadere col chiudersi della sessione tutte le proposte presentate al Parlamento e non approvate dalle due Camere; poichè essa non è riferibile che ai progetti di legge e ad altre proposte che, emanando dal Governo o dall'iniziativa parlamentare, possono essere ripresentate e riprese allo stato di relazione.

« La legge obbliga la Corte a presentare una volta sola, quindicina per quindicina, l'elenco degli atti registrati con riserva: cosicchè se, durante la sessione, per qualsiasi motivo, essi sfuggissero all'esame della Camera e se la Camera con ciò perdesse per sempre il diritto di discuterli, resterebbe in balia del potere esecutivo, con la chiusura della sessione, l'esercizio di un eminente diritto parlamentare, il che è assurdo. »

E a sua volta la commissione per il regolamento, riferendo nel 14 febbraio 1898 (Doc. II A) sulla proposta dei deputati Lochis e Pascolato, che abbiamo accennato nel numero precedente, fece proprio il concetto della proposta stessa, di autorizzare la commissione a « prendere altresì in esame tutti i decreti e mandati sui quali nella cessata sessione o legislatura non sia stato riferito o deliberato. »

Quella che riferì sulla proposta Rampoldi, Caldesi e Garavetti ritenne forse che, prescrivendo un breve termine alla relazione e alla discussione non potesse avvenire che alcuni decreti potessero

rimanere senza esame; ma ciò può invece verificarsi frequentemente, la chiusura della sessione o lo scioglimento della Camera avvenendo ordinariamente dopo un lungo periodo di riposo parlamentare durante il quale non rimane arrestata la funzione della Corte dei conti.

Ora, verificandosi questo arretrato di registrazioni, non è a dubitare che, per le esposte considerazioni, esso potrà venir preso in esame dalla successiva commissione.

75. — Ci rimane da vedere se tutti indistintamente i decreti e mandati registrati con riserva dalla Corte dei conti possano e debbano essere presi in esame dalla commissione.

Il dep. Pascolato, in una relazione generale presentata il 17 dicembre 1896 (Doc. III Z) quale presidente della commissione stessa, distingueva le registrazioni con riserva in quattro categorie:

1^a Decreti contenenti la clausola della presentazione e presentati al Parlamento per essere convertiti in legge (decreti-legge);

2^a Decreti non contenenti la clausola anzidetta, ma sottoposti al Parlamento con apposito disegno di legge;

3^a Decreti dei quali il Parlamento non sia stato in altro modo investito;

4^a Mandati.

E limitava l'azione della commissione alle ultime due; salvo comprendervi anche la prima qua-

lora la clausola della presentazione non fosse stata osservata.

In relazione a questo concetto, al quale quella commissione si era rigorosamente uniformata con le relazioni 11 e 17 giugno 1896 (Doc. III *E* ed *H*), nella già rammentata (n. 73) proposta dei deputati Lochis e Pascolato, si stabiliva che la commissione avrebbe riferito sopra tutti i decreti e mandati registrati con riserva « eccettuati soltanto quelli che vengano direttamente o virtualmente sottoposti alla Camera col mezzo di disegni di legge o in altro modo. »

In tal guisa la competenza della Commissione sarebbe stata in via ordinaria limitata ai decreti illegittimi e non si sarebbe estesa agl'incostituzionali.

Ma questa proposta non venne compresa nelle modificazioni introdotte nell'art. 19; onde rimane aperto l'adito ad incertezze e dualismi pericolosi.

Ed infatti nel 29 gennaio 1901 vennero in discussione in sede di registrazioni con riserva tre decreti-legge; ciò che diede luogo ad obiezioni sulla competenza della commissione a pronunziarsi sopra quei decreti due dei quali erano già stati presentati, ed il terzo avrebbe dovuto esserlo in breve, al Parlamento per essere convertiti in legge.

La Camera non fece caso della duplicità dell'esame e, data l'anormalità della situazione, adottò la sola via logica, deliberando di passare all'ordine del giorno; ma ciò non toglie che non esista il pericolo di un doppio giudizio sul medesimo atto, che potrebbe anche riuscire contraddittorio.

Né ad eliminarlo potrebbe concorrere l'aggiunta al regolamento proposta dal dep. Fracassi il 1° febbraio 1901 (Doc. XV-*bis*), con la quale si stabilirebbe un procedimento accelerato per l'esame dei decreti-legge; giacchè tale procedimento potrebbe venir meno per mancanza della presentazione del decreto-legge, il quale frattanto passerà alla commissione per le registrazioni con riserva.

76. — Una grande incertezza domina non solo sull'ufficio della commissione ma eziandio su quello della Camera in questa materia.

Per quanto concerne la commissione, non si può a meno di rimanere sorpresi dalla varietà delle formule da essa adoperate, anche nei casi in cui non trovò da censurare il decreto sottoposto al suo esame. Trascriviamo codeste formule seguendo l'ordine cronologico dei documenti nei quali sono contenute:

conveniente si amministrativamente che politicamente (1879 VII A);

approvasi il decreto (1892 IV-*quinquies-A*-1896 III L);

giustificato (1896 III A, B, C, F, G, Q, R - 1898 VII A);

non trova a censurare (1896 III M);

giustificato il decreto sebbene legittimo il rifiuto (1896, III U);

conforme alla legge (1898, VII B).

Né minore è la varietà nelle disapprovazioni: meritevole di censura (1875, 71-*bis*);

deplora invitando il Governo all'adempimento della legge (1879, VII A);

è d'avviso che si possa... (1888, II A);

apprezzabile nel merito ma non conforme alla legge (1891, IV A - IV A-bis);

voglia disporre per la revoca (1896, III N);

approva la deliberazione della Corte (1896, III T);

giusto e legittimo il rifiuto (1896, III O, P, V - 1900, V, A e B).

Trattandosi di un sindacato eminentemente politico e non di un giudizio d'appello sull'opera della Corte nè di un'integrazione di quella del Governo, riteniamo che la commissione debba limitarsi a dichiarare se sia o no censurabile l'atto governativo. La legalità o la convenienza dell'atto stesso dovrebbero costituire soltanto la ragione della risoluzione e quindi non oltrepassare la parte motiva della relazione.

La Camera poi, quando si trovò innanzi a decreti illegali (15 dicembre 1891) finì coll'esautorarsi completamente non prendendo nessuna deliberazione, come non fosse affar suo; perché la commissione desistette dalle conclusioni che aveva presentato.

Mentre, quando dovette pronunziarsi sopra decreti incostituzionali (29 gennaio 1901), si determinò a trattare alla stessa stregua tanto quelli che erano già stati presentati alla Camera per essere convertiti in legge, quanto quello che non le era

ancor stato presentato, deliberando su tutti di passare all'ordine del giorno; lasciando per tal modo sussistere un atto incostituzionale in presenza del quale, ad avviso nostro, non rimangono che due vie: la convalidazione o la revocazione. La Camera deve quindi in tali casi invitare il Governo o a promuovere la prima o a far luogo alla seconda.

CAPO VI.

Della verifica delle elezioni.

Art. 20.

I deputati scelti dal Presidente a costituire la Giunta delle elezioni a norma dell'articolo 12 lettera *b*) non potranno rifiutare.

77 e 78. Dimissioni: parziali — 79. dell'intera Giunta.

77. — Non deve considerarsi come rifiuto l'impossibilità, in cui si trovi alcuno degli eletti, di assumere le sue funzioni; e l'apprezzamento di tale impossibilità, come pure della necessità o convenienza di procedere alla sostituzione, va lasciato interamente al presidente.

Il quale, nella tornata 21 giugno 1886, sostituiva con un altro il dep. Minghetti impedito dalle condizioni della sua salute, di prender parte ai lavori della commissione.

78. — Al rifiuto, da qualsiasi causa determinato, devono negli effetti equipararsi le dimissioni; le quali per altro fa mestieri distinguere in parziali e totali.

Non sono scarsi gli esempi delle prime; ma esse, di regola, non lasciano traccia nei resoconti parlamentari perchè il presidente, cui devono essere indirizzate, non ne dà comunicazione alla Camera; come avvenne il 2 maggio 1892 di quella del dep. Bovio. Ne consegue che i rinunzianti possono, quando loro aggradi, riprendere le loro funzioni.

La cosa dovrebbe tuttavia procedere diversamente qualora le dimissioni raggiungessero tale proporzione da mettere in forse il numero legale della commissione. In tal caso si dovrebbe procedere come nel caso di dimissioni totali, come vedremo nel numero seguente.

79. — Dimissioni dell'intera Giunta ebbero luogo il 27 aprile 1883 ed il 5 maggio 1891; ma esse vennero ritirate in seguito ad invito della Camera.

Non così avvenne nel 31 maggio 1893. In quella circostanza, nonostante l'invito della Camera, le dimissioni furono mantenute e la Camera stessa ne prese atto il 3 giugno 1893. In quella tornata il deputato Villa sostenne che il regolamento vieta le dimissioni parziali ma non le totali, perchè queste fanno rinascere integro nel presidente il diritto di eleggere nuovamente la commissione.

Ed infatti il presidente ne elesse una interamente nuova, la quale riprese il lavoro di verifica-
zione al punto cui era stato condotto dalla prece-
dente, valendosi perfino di relazioni da quella già
apprestate.

Art. 21.

Perchè un'elezione venga annullata per vizio
delle operazioni elettorali bisogna che sia presen-
tata protesta alla Camera e che sia pronunciato
su di questa giudizio favorevole.

80. Annullamento senza protesta — 81. Elezioni non con-
testate.

80. — Sembraerebbe, stando alla dizione del-
l'articolo, che non si potesse in nessun caso far
luogo ad annullamento per vizio delle operazioni
elettorali quando non venisse presentata formale
protesta.

Ma ciò non è esatto; perchè le irregolarità di
una elezione possono risultare dai processi verbali,
che la Giunta ha il dovere di esaminare; e in se-
guito ad esse l'elezione può venire annullata anche
in mancanza di protesta.

L'elezione dovrebb'essere annullata, ancorchè
senza protesta, anche quando non fosse stato os-
servato nella convocazione il termine prescritto
dagli articoli 49 ed 80 della legge elettorale.

E furono annullate, non ostante la mancanza di protesta, le elezioni avvenute durante lo stato di assedio nel 1862 (29 novembre) e nel 1894 (13 dicembre), come vedremo al numero successivo.

81. — Questo ed i successivi articoli del capitolo stabiliscono il procedimento delle elezioni contestate, ma non fanno parola di quelle non contestate.

Queste ultime vanno distinte in due categorie: quelle nelle quali non vi ha protesta nè per irregolarità di operazioni nè per ineleggibilità del proclamato e quelle in cui vi sono bensì reclami per uno dei due titoli surriferiti ma la Giunta non li ritiene meritevoli di considerazione.

Alle prime provvede l'art. 12 del regolamento interno della Giunta delle elezioni stabilendo: « Trattandosi di elezioni senza protesta, la Giunta in seduta pubblica pronunzierà il suo avviso sovrà di esse e ne darà partecipazione alla Camera. »

Questo avviso può essere tanto per la convalidazione che per l'annullamento. Nè, per procedere a quest'ultimo, è indispensabile far luogo al giudizio di contestazione. Imperocchè, come osservava la Giunta (Doc. X, 1) nel proporre l'annullamento delle elezioni seguite il 13 dicembre 1894 a Corleone ed a Palermo durante lo stato d'assedio: « La necessità della protesta si riferisce all'annullamento per vizio delle operazioni elettorali. Or quando un'elezione dev'essere annullata per un

motivo che non ha relazione nè con le operazioni elettorali nè con la mancanza delle condizioni giuridiche dell'eletto — e solo in questi casi la Giunta ha il diritto e il dovere insieme di farsi illuminare dal formale contraddittorio delle parti — la pubblica discussione sarebbe una pura e semplice apparenza, più che una palestra praticamente proficua di critica e di dibattito di ragioni. »

Per le elezioni poi relativamente alle quali vi sieno proteste o motivi di annullamento ritenuti inattendibili dalla Giunta, non vi ha nessuna disposizione positiva; e però conviene ricercare quale sia la pratica della Camera.

Che la Giunta per la verifica dei poteri abbia facoltà di non dichiarare contestata un'elezione, non ostante proteste o reclami, non si può revocare in dubbio, dal momento ch'essa ne propone la convalidazione con la seguente formula:

« La Giunta delle elezioni, nella tornata pubblica del ... ha verificato *non essere contestabile* l'elezione seguente e, concorrendo nell'eletto le qualità richieste dallo Statuto e dalla legge elettorale, ha dichiarato valida l'elezione medesima. »

Questa facoltà fu inoltre espressamente riconosciuta dalla Camera nelle tornate 4 aprile 1879, 6 e 7 dicembre 1882.

Sarebbe infatti distrutto lo scopo della nomina di una commissione speciale se le più insignificanti proteste dovessero venir portate innanzi alla Camera.

Trattandosi poi di una comunicazione fatta al presidente, questi ne dà partecipazione alla Camera senza inscrivere nell'ordine del giorno e, non sorgendo opposizioni, ne prende atto.

Ma è del pari indubitato che la Camera ha diritto di esaminare anche le elezioni che la Giunta abbia ritenuto incontestabili.

Tale diritto non fu mai controverso. Soltanto si discusse se la Camera avesse o no la facoltà di dichiarare essa siffatte elezioni contestate e qualche volta, come nel 20 febbraio 1880, fu ritenuto che l'avesse; ma, prescindendo dalla questione di forma, il diritto di esaminare anche coteste elezioni fu ammesso ogni volta che ne fu espresso l'intendimento da qualche deputato; come avvenne non solo nella tornata or ora riferita, ma eziandio in quelle: 20 giugno 1879, 6 e 7 dicembre 1882, 2 dicembre 1892 e 7 aprile 1894.

In esse fu ritenuto che debba sospendersi in tali casi la convalidazione rimandando la elezione alla Giunta perchè presenti su di essa la sua relazione.

Questa consuetudine poi (salvo il tramutamento del diritto individuale in collettivo) veniva tradotta in norma positiva dalla commissione per il regolamento che nel 1898 (Doc. II *quater-A*) ebbe a proporre una completa riforma del procedimento per la verifica dei poteri.

Essa infatti proponeva un articolo (22) così concepito:

« Nei primi tre giorni dalla sua costituzione la Giunta delle elezioni, ripartita com'è detto nel precedente articolo, statuisce, riferendo poi alla Camera con simultanea proposta di convalidazione, su tutte le elezioni contro le quali non siasi presentata alcuna protesta durante le operazioni elettorali e posteriormente; o contro le quali le proteste presentate nel corso delle operazioni, o quelle prodotte posteriormente, siano vaghe o di veruna efficacia.

« La Camera può sempre discutere tali proposte della Giunta; e, quando almeno trenta deputati lo richieggano, può rinviare una elezione alla Giunta per nuovo esame. »

La Camera non ebbe occasione di pronunziarsi su questa proposta, ma la consuetudine ch'essa mirava a consacrare rimane incontestata.

Art. 22.

Le proteste elettorali debbono esser firmate o da cittadini del collegio, o da candidati che vi ottennero voti; le firme dovranno esser legalizzate dal sindaco del comune dove i firmati hanno domicilio, o del comune dove avvenne l'elezione.

82. Proteste — 83 e 84. Autenticazione — 85. Termine per la presentazione.

82. — In questo articolo si disciplinano soltanto le proteste che, per l'articolo successivo, ven-

gono mandate al presidente della Camera; ma le proteste possono anche farsi inserire nel processo verbale a' termini del penultimo capoverso dell'articolo 70 della legge elettorale politica così concepito: « Nel verbale, da stendersi in doppio originale, deve farsi menzione di tutti i reclami avvenuti, delle *proteste* fatte, delle schede contestate, ecc. ecc. »

83. — Ad ogni modo la protesta dev'essere non solo scritta ma autenticata nelle firme e quindi non si potrà dar valore di protesta a semplici lettere e molto meno a telegrammi.

84. — Le proteste non possono essere presentate che da cittadini del collegio o da candidati. E la Camera (Elezioni di Napoli IV e Grosseto — Relazioni 4 marzo 1871 e 25 febbraio 1891) considerò le parole *cittadini del collegio* come equivalenti a quella di elettori.

Perciò non sarebbe ammissibile l'autenticazione di un notaio (sebbene dalla relazione sulla elezione di Aversa, 1901, Doc. VIII n. 47, risulti che la Giunta accoglie simili autenticazioni) non potendo il notaio accertare la qualità di elettore o di candidato; che invece risulta implicita dell'autenticazione dei sindaci locali autorizzati dalla legge comunale e provinciale a rilasciare simili attestazioni.

85. — Il regolamento non prescrive alcun limite di tempo per la presentazione delle proteste; tale limite è invece stabilito dall'ultimo capoverso

dell'art. 74 della legge elettorale così concepito: « I reclami o le proteste non presentati nelle sezioni o nell'adunanza dei presidenti dovranno essere mandati alla presidenza della Camera dei deputati, la quale ne rilascerà ricevuta. Tali reclami o proteste però non saranno ricevuti quando siano trascorsi trenta giorni da quello dell'elezione, o quando la Camera abbia in questo termine già pronunziato definitivamente su di essa. »

Di maniera che possono presentarsi proteste, purchè nelle debite forme, anche il giorno che si discute un'elezione avanti alla Camera, se non sarà trascorso un mese dall'elezione stessa.

Art. 23.

Tutte le proteste si trasmettono dal Presidente della Camera alla Giunta, la quale non può deliberare in meno di dodici. La Giunta determina il giorno, l'ora, il luogo nel quale discuterà l'elezione contestata. La Segreteria lo pubblica nell'albo esposto nell'atrio del palazzo della Camera; dal giorno della pubblicazione a quello dell'adunanza della Giunta decorreranno almeno tre giorni liberi.

86. *Quorum* — 87 e 88. Contestazione.

86. — Il *quorum* della Giunta fu stabilito di otto nel 1868, quando i componenti di essa erano soltanto dodici, ma fu mantenuto inalterato anche quando essi vennero elevati a venti.

Portatone però il numero a trenta, con l'ultima riforma del 1900, fu stimato opportuno determinarlo in dodici.

87. — Dai termini di questo articolo potrebbe sembrare che soltanto la protesta inviata al presidente determini la contestazione della elezione; mentre, come abbiamo visto al numero 81, essa può essere dichiarata anche per effetto di proteste inscritte nei verbali; nello stesso modo che può esserlo per ineleggibilità od incompatibilità dell'eletto.

88. — Dallo stesso articolo isolatamente considerato si potrebbe altresì ritenere che la protesta inviata al presidente tragga seco necessariamente la contestazione; ma invece la cosa procede altrimenti essendo stato riconosciuto espressamente nella Giunta, come vedemmo al n. 82, il diritto di non dichiarare contestata una elezione quando non riconosca fondate le proteste.

Sulle facoltà della commissione avremo poi occasione di ritornare al n. 95.

Art. 24.

La Giunta ammette alla sua presenza tanto i sottoscrittori della protesta quanto il deputato eletto; così quelli come questi possono farsi rappresentare e produrre testimoni. La Giunta può chiamare d'ufficio testimoni, fissando loro, quando occorra, un'indennità.

89. Mandatarii — 90. Deputati — 91. Testimonii.

89. — I rappresentanti, secondo l'art. 6 del regolamento interno della Giunta (che riporteremo all'art. 30), devono essere muniti di mandato notarile autentico; il quale, per l'art. 27 n. 1 del testo unico della legge sul bollo, va scritto sopra carta non bollata.

90. — I rappresentanti devono essere cittadini italiani e maggiori d'età e non occorre che sieno avvocati.

Parecchie volte poi nella Camera sorsero vivaci incidenti, il maggiore dei quali il 3 marzo 1891, perchè la difesa dei candidati innanzi alla Giunta era stata assunta da deputati; ritenendosi ch'essi non possano poi sedere nella Camera come giudici imparziali.

Tali incidenti approdaronò ad una proposta presentata il 19 maggio 1896 dai deputati Lazzaro, Caldesi e Garavetti nei seguenti termini: « In nessun caso tale qualità (di rappresentante dell'eletto) potrà essere assunta da un membro della Camera dei deputati »; proposta che però non ebbe seguito alcuno.

Un'altra ne fu presentata il 23 giugno 1897 dai deputati Rampoldi, Imbriani e Basetti così concepita: « Al patrocinio di cause elettorali dinanzi alla Giunta delle elezioni non sono ammessi membri del parlamento. »

E la Giunta del regolamento, riferendo, il 21 marzo 1898 (Doc. II-*quater*-A) su quest'ultima proposta, l'accolse traducendola in un articolo 27-*bis* così espresso:

« Per le elezioni contestate la Giunta ammette alla sua presenza nella discussione pubblica tanto i sottoscrittori delle proteste quanto il deputato eletto, ovvero un loro rappresentante.

« I rappresentanti o procuratori non possono essere membri del Parlamento. »

Ma la Camera non fu chiamata a pronunciarsi nemmeno sopra questa proposta.

91. — Dall'ultimo inciso dell'articolo, che concorda col terz'ultimo capoverso dell'art. 112 della legge elettorale, risulta che hanno diritto ad indennità soltanto i testimoni citati dalla Giunta.

Dal penultimo capoverso del citato articolo della legge elettorale risulta eziandio che: « ai testimoni delle inchieste ordinate dalla Camera sono applicabili le disposizioni del codice penale sulla falsità in giudizio e sul rifiuto di deporre in materia civile; salvo le maggiori pene secondo il codice stesso cadendo la falsità o il rifiuto su materia punibile. »

Art. 25.

La Giunta può nominare un Comitato inquirente composto di tre membri scelti nel suo seno, con facoltà ancora di trasferirsi sul luogo a fare tutte le indagini necessarie.

92. Inchieste — 93. Comitato.

92. — Non ostante questa disposizione, introdotta fino dal 1868, la Camera continuò per qualche tempo ad ordinare inchieste sulle singole elezioni. Da molti anni per altro la Giunta provvede mediante il Comitato; l'ultima inchiesta giudiziaria risalendo al 1879 (Albenga) e l'ultima parlamentare al 1880 (Campi Bisenzio).

93. — Al comitato, delegazione della Giunta, spettano i diritti ed i poteri della Giunta stessa.

La commissione per il regolamento poi, nello intendimento di affrettare la verifica dei poteri, nel 1898 (Doc. II-*quater-A*) proponeva che il solo relatore, nei casi meno gravi, potesse procedere ad indagini sommarie ed anche all'esame di testimonii; ma questa proposta, insieme a tutte le altre dirette a riformare il procedimento per la verifica dei poteri, non pervenne all'esame della Camera.

Art. 26.

Le conclusioni della Giunta sono prese a maggioranza di voti.

In caso di parità si riterranno per la convalidazione.

94. Parità.

94. — Nella tornata 20 dicembre 1892 i deputati Lazzaro e Campi sostennero che la norma sancita nell'ultima parte del presente articolo è applicabile soltanto nel giudizio definitivo non in quello di deliberazione, quando, cioè, trattisi unicamente di decidere se un'elezione debba o non debba dichiararsi contestata; ma la Camera ritenne che, per l'applicazione di quella norma, non debba farsi distinzione alcuna, tra le varie deliberazioni della Giunta.

E nel 12 marzo 1901 decise che la parità sia in favore del candidato che, secondo i computi della Giunta, avrebbe dovuto essere proclamato dall'assemblea dei presidenti.

In questo senso la commissione del regolamento con le sue proposte del 21 marzo 1898 (Documento II-*quater-A*), interpretava questa disposizione formulando l'ultimo capoverso dell'art. 27 nei seguenti termini: « In caso di parità nelle votazioni della Camera sulle conclusioni della Giunta intorno alle elezioni contestate, o per qualsiasi giudizio su qualunque elezione, s'intenderà approvata la risoluzione che torni più favorevole all'*eletto*. »

Art. 27.

Le sedute della Giunta saranno pubbliche; le sue conclusioni motivate saranno comunicate alla Camera che delibererà.

95. Appello — 96. Ritardi — 97. Conclusioni — 98. Autorità giudiziaria — 99. Documenti — 100. Termine — 101. Sovranità della Camera — 102. Giudizio della Camera — 103. Astensione del Governo — 104. Convalidazione ed annullamento — 105. Precedenza — 106. Ballottaggio — 107. Votazione.

95. — La commissione che preparò il regolamento del 1868, togliendo l'esame delle elezioni agli uffici per affidarlo ad una commissione eletta dal presidente, intendeva di sottrarre quell'esame alla Camera. Infatti essa proponeva con l'art. 19: « Le sedute della Giunta saranno pubbliche, il suo giudizio sarà motivato e *definitivo*; il presidente ne darà comunicazione alla Camera. »

Ma questa disposizione diede luogo alla più viva opposizione; tanto che, nella tornata 24 novembre 1868, la Camera, pur approvando il regolamento presentatole, riservavasi di discuterne l'articolo 19, che approvò poi il 27 dello stesso mese ma nei termini nei quali è espresso l'articolo presente.

Il concetto di rendere il giudizio della Camera inappellabile non fu per altro abbandonato; esso risorse con le proposte di riforma del regolamento presentate il 17 maggio 1875 (Doc. n. 134). Per esse la Giunta avrebbe dovuto dividersi in due sezioni le cui decisioni avrebbero potuto essere impugnate e recate innanzi alle sezioni unite soltanto per eccesso di potere e violazione di legge.

Ma anche in questa occasione, sebbene la Camera non siasi pronunziata, (21 e 22 febbraio 1877) molti oratori si manifestarono contrarii a simile delegazione di poteri, che ritennero contraria all'art. 60 dello Statuto.

96. — La prima commissione per la verifica-
zione dei poteri, eletta l'8 novembre 1870, il 23
dello stesso mese aveva già assolto il suo compito;
ma purtroppo con le elezioni successive il lavoro
della Giunta fu reso sempre più laborioso; onde la
convalidazione delle elezioni seguite il:

6 novembre 1892 non fu ultimata che il 5
aprile 1894;

26 maggio 1895 non fu ultimata che l'11 lu-
glio 1896;

21 marzo 1897 non fu ultimata che il 3 giu-
gno 1899;

3 giugno 1900 non fu ultimata che il... 1902.

Ad ovviare a questi ritardi mirava una propo-
sta presentata il 1° marzo 1893 dal dep. Nicotera in
questi termini: « La Giunta delle elezioni dovrà ri-
ferire alla Camera, non più tardi di un mese dalla
sua nomina, su tutte le elezioni non contestate e
non più tardi di due mesi su quelle contestate. »

La commissione del regolamento riferendo su
questa proposta il 25 giugno 1893 (Doc. XII), con-
siderava:

« Pur vedendo alcuni inconvenienti di ciò che
esiste, male si opererebbe rimutando senza più il
procedimento che fu ordinato nel 1868 e i cui ri-

sultamenti apparvero in generale migliori al paragone del sistema prima seguito.

« In ogni caso è d'uopo considerare attentamente e con pacata diligenza tutta la materia e andar divisando con maturo senno a quali nuove vie ci potremmo rivolgere o quali innovazioni convenga introdurre rimanendo nel sistema presente.

« Qualsiasi disciplina che si volesse adottare al riguardo non potrebbe recarsi in atto se non per una nuova legislatura e perciò la vostra Giunta, astenendosi per ora dal manifestarvi i suoi apprezzamenti intorno alla proposta dell'onorevole Nicotera, si riserva di fare oggetto di studio tutta questa materia del procedimento per la verifica delle elezioni e di riferire in proposito alla Camera al riprendersi dei lavori parlamentari dopo le vacanze estive.

« Intanto questo solo non sembra inopportuno d'osservare fin d'ora, che, se può tornare ovvio che si fissino i termini per riferire intorno alle elezioni rispetto alle quali non v'è motivo di contestazione, è a reputarsi invece arduo e pericoloso, nell'interesse soprattutto delle minoranze, e può riuscire anche ingiusto, il limitare in qualsiasi modo le indagini e le discussioni della Giunta dove v'è cagione di contesa o d'incertezza.

« Egli è argomento nel quale si devono temperare i riguardi dovuti alla coscienza del giudice con le esigenze d'ordine politico e morale che concernono la funzione parlamentare della nostra

Camera e dove deve farsi la giusta parte alla tutela degl'interessati, fra le investigazioni che devono essere complete, e alla sollecitudine che non deve mancare; ma simili cose non si scrivono nel regolamento e non gioverebbe il farlo; sono esigenze morali e politiche delle quali ciascuno deve sentire spontaneamente l'impulso nell'adempimento d'un delicatissimo dovere. E non si tratta di riformare sistemi o procedimenti, ma sibbene di consuetudini corrette e sincere che l'assemblea stabilisce e mantiene assegnando la propria fiducia e significando coi proprii voti il pensiero e il voler suo. »

La commissione mantenne, sebbene un po' tardi, la promessa, presentando alla Camera, il 21 marzo 1898 (Doc. II-*quater*) varie proposte e stabilendo varii termini per semplificare ed abbreviare il lavoro di verificaione; ma la Camera non ebbe opportunità di pronunziarsi.

Allo stesso fine mirò la commissione, che riformò il regolamento nel luglio 1900, accrescendo il numero dei componenti la Giunta stessa.

97. — Quando sia in grado di riferire sulle elezioni contestate, la Giunta presenterà alla Camera la sua relazione con le relative conclusioni.

E rimarranno eccezionali i casi verificatisi il 25 aprile 1875, in cui la Giunta rimise alla Camera il giudizio sulla elezione di Levanto, e il 31 gennaio 1900, in cui fece il medesimo per le elezioni di Forlì, Ravenna I e Milano V, non volendosi pronunziare sull'applicazione di un decreto d'amnistia.

98. — Qualora poi abbia argomento sufficiente per rimettere gli atti di un'elezione all'autorità giudiziaria, la Giunta deve presentarne la proposta alla Camera anche se l'eletto abbia mandato le sue dimissioni e la Camera, conformemente a quanto si è osservato al n. 10, le abbia accettate.

Infatti la Camera, nel 18 maggio 1893, votava: « Quando la Giunta per le elezioni delibera l'invio all'autorità giudiziaria degli atti relativi ad un'elezione, la sua deliberazione sarà sottoposta all'approvazione della Camera quantunque il deputato proclamato rassegni le proprie dimissioni prima del giudizio della Camera stessa. »

E, in coerenza a questa votazione, nella tornata 25 maggio 1893, deliberava d'inviare all'autorità giudiziaria gli atti relativi all'elezione di Appiano, sebbene avesse già accettato le dimissioni dell'eletto.

99. — Non solo la Giunta deve presentare alla Camera relazione e conclusioni, ma deve altresì porre la Camera in grado di esprimere il proprio giudizio e quindi deve depositare in segreteria i documenti relativi alle elezioni.

Tali documenti per altro non comprendono gli atti interni della Giunta; e però al dep. Calleri, che l'8 luglio 1898 si lagnava che non gli fosse stata data visione dei verbali di un comitato inquirente, rispondeva il presidente della Giunta:

« Non si è mai praticato che tutti i documenti relativi ad un'elezione, e molto meno gli atti di un

comitato d'inchiesta, che sono, per loro natura, segreti, siano comunicati ai membri del Parlamento.

« Non è solamente il lungo costume, che impedisce di distribuire ai deputati i documenti, ma il fatto che la Camera non è un tribunale e non tiene un'adunanza pubblica per discutere delle prove a carico od a discarico, quando essa è chiamata a pronunciare il suo giudizio sopra la validità di una elezione.

« L'adunanza pubblica, con la presenza delle parti, coll'esame delle prove a carico e a discarico, si fa davanti alla Giunta delle elezioni, che è la vostra rappresentanza. E la Giunta, in forza del mandato di fiducia che le avete affidato, vi riferisce intorno ai risultati della discussione stessa. Talune volte questa discussione non riesce a rassicurare i membri della Giunta e allora la Giunta nomina un comitato inquirente ma per propria istruzione.

« Infatti in questo comitato inquirente le parti non sono rappresentate; dappoichè il termine in cui le parti possono sperimentare le loro ragioni e dar le prove così della difesa come dell'accusa si apre prima che la Giunta tenga la sua seduta nella quale ha luogo la discussione delle parti in causa.

« Dunque non soltanto la lunga costumanza della nostra vita politica, ma la stessa natura della cosa impedisce che si possano comunicare gli atti di un comitato inquirente. Essi sono raccolti per istruzione della Giunta; ma su di essi le parti non hanno diritto di controllo e di esame. »

100. — Per una consuetudine introdotta nel 1876, com'ebbe ad affermare il presidente della Camera nelle tornate 16 novembre 1880 e 30 gennaio 1881, i documenti relativi alle elezioni contestate devono rimanere depositati in segreteria a disposizione di ogni deputato due giorni; termine che fu più tardi raddoppiato, secondo una dichiarazione fatta dal presidente stesso il 3 giugno 1901, e costantemente osservato.

101. — La Camera non ha nessun limite nell'esercizio delle sue attribuzioni. Fu bensì in varie circostanze sostenuto che la Giunta è sovrana nell'attribuzione delle schede ma non sempre la Camera si astenne dal dare il suo giudizio anche su questa; e, ad esempio, nelle tornate 15 febbraio 1877 e 6 dicembre 1900, ritenne che gli eletti di Nicosia e Corteolona avessero raggiunto la maggioranza dei voti, mentre la Giunta aveva opinato il contrario.

102. — Come non ha nessun limite di attribuzioni, la Camera non riconosce nemmeno alcuna norma positiva nel pronunziare il suo giudizio, e si può ben dire che si comporta come una giuria più spesso che come una magistratura.

103. — La discussione e la votazione di una elezione contestata procedono con le norme ordinarie; tranne che i membri del Governo, in omaggio all'art. 60 dello Statuto, si astengono dal pren-

dervi parte; quando per altro non sia in questione l'interpretazione delle norme relative all'eleggibilità o non occorra fornire schiarimenti intorno ad accuse mosse al Governo. Esempi d'intervento della prima categoria, le elezioni: Mazzini (22 marzo 1866), Barbato (18 luglio 1895) e Cipriani (30 novembre 1897); della seconda, la discussione seguita il 2 dicembre 1892.

104. — Le conclusioni alle quali la Camera può venire in materia di elezioni contestate sono definitive od interlocutorie. Le definitive sono la convalidazione e l'annullamento, ed esse presentano qualche difficoltà quando vengono innanzi alla Camera congiuntamente.

Quando alla proposta della commissione, di convalidare, fu contrapposta quella di annullare, alcune volte (16 dicembre 1879, Cicciano; 28 giugno 1880, Fermo; 4 e 8 luglio 1898, Torino e Acerra) si pose a partito la proposta della commissione affermandosi che quella di annullamento equivaleva a votare contro. Nelle due ultime si aggiunse poi, in favore della precedenza, che si deve porre ai voti l'affermativa.

Altre volte invece (22 e 27 luglio 1875, Macomer, Comiso, San Casciano e Serradifalco; 15 dicembre 1876, Cagli, e 24 giugno 1891, Salerno) fu data la precedenza all'annullamento.

La stessa difformità si presentò nel caso contrario, quando, cioè, la Giunta propose l'annulla-

mento e ad esso fu contrapposta la convalidazione. Talvolta si pose a partito direttamente l'annullamento (2 febbraio e 16 dicembre 1881, Milano IV e Calatafimi; 3 gennaio 1891, Treviso; 3 giugno 1896, Nuoro; 18 maggio 1901, Aversa) affermandosi che chi sosteneva la convalidazione poteva votar contro; ma il più delle volte si pose a partito la proposta di convalidazione.

Ed è veramente notevole la varietà delle ragioni addotte per giustificare la precedenza data a quest'ultima.

Una volta (4 luglio 1893, Varese) fu data la precedenza alla convalidazione perchè *contraria*; un'altra (25 giugno 1879, Albenga) fu detto che la proposta di convalidazione era quella che *più si discostava*; un'altra (1° dicembre 1880, Subiaco) che essa era la *più larga*; un'altra (9 giugno 1897, Parma II) che la precedenza era imposta dal *regolamento*; un'altra (15 giugno 1896, Frosinone) che lo era dalla *consuetudine*; ed un'altra infine (2 maggio 1891, Siracusa) che si doveva preferire la proposta di convalidare perchè *affermativa*.

Nel maggior numero dei casi poi (8 maggio 1875, Livorno; 13 luglio 1880, Genova III; 28 novembre 1881, San Nicandro; 1 e 20 febbraio 1883, Palermo II e Messina I; 6 dicembre 1883, Treviso; 27 febbraio 1885, Pesaro; 14 dicembre 1886, Roma III; 16 giugno 1890, Bologna; 3 marzo 1891, Macerata; 1° maggio 1891, Venezia II; 24 giugno 1891, Salerno III; 30 maggio 1893, Albano; 15

giugno 1896, Frosinone; 7 giugno 1897, Bagnara; 8 giugno 1899, Corteolona; 28 novembre 1901, Sessa Aurunca) fu preferita la proposta di convalidazione essendo stata riguardata come un *emendamento* di quella della commissione.

Per orientarsi fra tanta tenebra, fa mestieri procedere per eliminazione.

Anzitutto non possiamo accedere al concetto secondo il quale la priorità verrebbe determinata dal grado di prossimità o dal rapporto di estensione fra le due proposte, di convalidazione e di annullamento; imperocchè riteniamo che il primo sia applicabile soltanto agli ordini del giorno ed il secondo agli emendamenti, gli uni e gli altri considerati in relazione fra di essi e non alle proposte cui si riferiscono.

Dobbiamo altresì respingere l'altro criterio, che le proposte di convalidazione o di annullamento costituiscano l'una un emendamento dell'altra; perchè, secondo il nostro modo di vedere, emendativa è soltanto quella formula che lascia sussistere la sostanza della proposta cui si contrappone; quella che la elimina interamente è da considerarsi una controproposta e va regolata da norme diverse da quelle degli emendamenti, come vedremo al numero 300.

Da quelle norme sembra che si decampi in questa materia, ma non è così se si considera che le proposte di annullamento e di convalidazione sono così strettamente correlative che l'esame e l'inscri-

zione nell'ordine del giorno di una di esse implica necessariamente l'esame e l'iscrizione dell'altra.

Le contraddittorie risoluzioni che abbiamo indicato bastano di per sé stesse ad escludere che alcuna di esse sia imposta dal regolamento o dalla consuetudine.

Non esiteremmo ad accogliere il concetto, che la proposta contraria a quella della commissione si può sostenere votando contro quest'ultima se, pur essendo logico e giusto, esso non urtasse nel caso speciale contro uno scoglio, quello di esporre alla eventualità di una doppia e, quello che è più grave, contraddittoria votazione, come vedremo nel numero successivo.

105. — Secondo noi il concetto che deve guidare, in questa delicatissima funzione della verifica dei titoli di ammissione dei deputati, è quello adombrato nelle tornate 4 ed 8 luglio 1898 (Torino e Acerra) e seguito risolutamente ed esclusivamente in quella del 2 maggio 1891 (Siracusa I), quello, cioè, che si deve dare sempre la precedenza alla proposta positiva, vale a dire alla convalidazione.

Al punto che, ove la commissione avesse presentato una proposta di annullamento e il presidente si persuadesse ch'essa è contrastata, senza che le sia contrapposta quella di convalidazione, egli dovrebbe, a nostro avviso, come fece il 4 luglio 1893, invitare formalmente gli oppositori a

presentare questa proposta affine di poterla mettere a partito in luogo di quella di annullamento.

Vero è che alcune volte, pur essendosi data la precedenza alla proposta di convalidazione, quando questa fu respinta, si stimò necessario porre a partito quella di annullamento (20 febbraio 1894, Brienza; 7 giugno 1897, Bagnara; 5 giugno 1899, Castellaneta) ma evidentemente la seconda votazione dev'essere considerata superflua, come lo fu infatti nella tornata 8 maggio 1875 (Livorno I); perchè, quando la Camera dichiara di non voler convalidare un'elezione, non è affatto necessario che la dichiari anche nulla; tanto è vero che, dove le fosse presentata solamente la proposta di convalidazione, respinta quella, non si stimerebbero necessarie altre declaratorie.

Ma, se è indubitato che la votazione sulla convalidazione non rende necessaria alcun'altra votazione, non è lo stesso ove venga data la precedenza all'annullamento.

La maggior parte delle volte in cui la Camera si trovò di fronte alla reiezione di una proposta di annullamento (22 gennaio 1875, Macomer e Comiso; 27 gennaio 1875, San Casciano e Serradifalco; 15 dicembre 1876, Cagli; 24 giugno 1891, Salerno III e 14 dicembre 1898, Pallanza) respinto l'annullamento, fu posta a partito la convalidazione; due altre volte invece, (27 febbraio 1877 e 18 maggio 1901, Asola e Aversa) il presidente dichiarò senz'altro convalidata l'elezione.

Sono manifesti gl'inconvenienti dei due metodi. Seguendo il primo, si costringe la Camera ad un doppio voto sullo stesso argomento col pericolo, reso più grave dal sopravvenire continuo di nuovi deputati che si verifica nella Camera stessa durante una votazione, di esporsi a contraddizione; nel qual caso si avrebbe un'elezione nè convalidata nè annullata.

Col secondo una delle funzioni più solenni demandate alla Camera viene ad essere trattata come un incidente d'infima importanza. Vale a dire, mentre lo Statuto richiede che ogni elezione debba essere convalidata, la Camera evita di pronunziarsi direttamente sulla convalidazione e si accontenta di dichiarare che contro di essa non vi sono ostacoli, ciò che non è precisamente la stessa cosa.

Questi inconvenienti vengono evitati sottoponendo invece all'assemblea la proposta positiva della convalidazione.

106. — In sede di verificaione di poteri possono venir presentate anche proposte non definitive, quale il rinvio degli atti alla commissione ed il ballottaggio.

Non comprendiamo tra queste la proposta di inviare gli atti all'autorità giudiziaria, perchè essa è assolutamente indipendente dalle altre, come si è visto già al n. 98, e può anche ad esse accompagnarsi.

Le due proposte dianzi accennate hanno entrambe carattere istruttorio e quindi indirettamente sospensivo, e però devono, in opinione nostra, avere la precedenza sulle definitive di convalidazione o di annullamento.

Fu infatti data la precedenza al ballottaggio sull'annullamento nelle tornate 9 giugno 1897 (Parma II) e 3 giugno 1899 (Pietrasanta) ma per la ragione che fu riguardato come emendamento, mentre, per la considerazione esposta al n. 104, esso non ne ha i caratteri.

All'incontro nelle tornate: 24 febbraio 1894 (Palmi); 24 maggio 1895 (Frosinone) e 29 maggio 1897 (Ferrara) venne data la precedenza alla proposta di convalidazione su quella di ballottaggio.

Una difficoltà però sorge quando la proposta di ballottaggio venga respinta, ed è questa: quale risoluzione deve allora prendere la Camera?

Nella tornata 10 giugno 1896 (San Severino) il presidente ritenne di dover sottoporre alla Camera di propria iniziativa (giacchè le proposte di convalidazione e di annullamento erano state ritirate) la proposta di convalidazione. In quella del 6 dicembre 1900 (Corteolona) all'incontro opinò doversi rimandare gli atti alla commissione per le ulteriori sue proposte.

E questa risoluzione, da nessuno contrastata, deve seguirsi ogni volta che la proposta di ballottaggio sia messa innanzi dalla commissione e dalla Camera respinta; imperocchè in questi casi l'esame

e la relazione della commissione stessa si raccolsero esclusivamente sul risultato numerico della votazione e non abbracciarono nè la regolarità delle operazioni elettorali nè la eleggibilità del proclamato, onde su questi elementi fondamentali della convalidazione o dell'annullamento non vi ha relazione. E nessuna proposta, all'infuori delle mozioni, può essere presentata al voto della Camera se non è preceduta da una relazione.

107. — Le risoluzioni relative alla convalidazione si votano ordinariamente per alzata e seduta; ma non di rado si ricorse per esse alle altre votazioni.

La votazione per divisione ebbe luogo una sol volta, il 3 giugno 1896 (Comacchio, Ostiglia, Serradifalco).

La nominale fu usata nelle tornate: 2 maggio 1891 (Siracusa I); 18 luglio 1895 (Palermo I); 3 e 10 giugno 1896 (Nuoro e San Severino); 7 e 9 giugno 1897 (Parma II e Bagnara) e 2 giugno 1899 (Milano V e Ravenna I).

Fu invece adottata, non però senza contrasto, la votazione a scrutinio segreto nelle tornate: 1° luglio 1893 (Leno); 15 giugno 1896 (Frosinone); 2 luglio 1897 (Tortona); 3 giugno 1899 (Militello); 8 giugno 1899 e 6 dicembre 1900 (Corteolona) e 18 maggio 1901 (Aversa).

Art. 28.

La Giunta delle elezioni esamina tutti i processi verbali e, qualora riscontri che nell'eletto manchi alcuna delle condizioni richieste dall'articolo 40 dello Statuto o delle qualità richieste dalla legge, ancorchè non vi sia protesta, dichiara nulla l'elezione.

108. Disposizioni di legge richiamate.

108. — A questo articolo stimiamo non inopportuno far seguire le disposizioni in esso richiamate:

Statuto. — « Art. 40. — Nessun deputato può essere ammesso alla Camera se non è suddito del Re, non ha compiuto l'età di trent'anni, non gode i diritti civili e politici e non riunisce in sè gli altri requisiti voluti dalla legge.

« Art. 64. — Nessun deputato può essere ad un tempo senatore e deputato. »

Legge elettorale. — « Art. 84. — Non sono eleggibili i direttori, amministratori, rappresentanti e in generale tutti quelli che sono retribuiti sui bilanci delle società ed imprese industriali e commerciali sussidiate dallo Stato con sovvenzione continuativa o garanzia di prodotti o d'interessi, quando questi sussidii non siano concessi in forza di una legge generale dello Stato.

« Non sono parimenti eleggibili gli avvocati e procuratori legali che prestano abitualmente l'opera loro alla società ed imprese suddette.

« Art. 85. — Non sono eleggibili coloro i quali siano personalmente vincolati collo Stato per concessione o per contratti di opere o somministrazioni.

« Art. 86. — I diplomatici, i consoli, i vice-consoli ed in generale gli ufficiali, retribuiti o no, addetti alle ambasciate, legazioni o consolati esteri, tanto residenti in Italia quanto all'estero, non possono essere deputati, sebbene abbiano ottenuto il permesso dal Governo nazionale di accettare l'ufficio senza perdere la nazionalità. Questa incompatibilità si estende a tutti coloro che hanno un impiego qualsiasi da Governo estero.

« Art. 87. — Non sono eleggibili gli ecclesiastici aventi cura d'anime, o giurisdizione con obbligo di residenza, quelli che ne fanno le veci e i membri dei capitoli.

« Art. 89. — Le funzioni di deputato provinciale e di sindaco sono incompatibili con quelle di deputato al Parlamento.

« Chiunque eserciti funzioni di deputato provinciale o di sindaco non è eleggibile a deputato al Parlamento se non ha cessato dalle sue funzioni almeno da sei mesi.

« Però il sindaco può essere eletto deputato al Parlamento fuori del collegio elettorale nel quale esercita le sue attribuzioni.

« In questo caso, ove non rinunci al mandato legislativo nel termine di otto giorni dalla convalidazione della sua elezione, cessa dalle sue funzioni di sindaco.

« Non possono essere membri elettivi della Giunta provinciale amministrativa i deputati al Parlamento nella provincia in cui furono eletti, e decadono di pieno diritto dall'ufficio di membro elettivo della Giunta i deputati che in caso di elezione non avranno, fra otto giorni dall'elezione medesima, rinunciato all'ufficio di deputato.

« I membri elettivi della Giunta provinciale amministrativa non possono essere eletti deputati al Parlamento nella provincia in cui esercitano le loro funzioni, se non abbiano rinunciato alle funzioni stesse da sei mesi almeno.

« Art. 96. — Oltre i casi nei quali la legge fa derivare da condanne penali la sospensione dello esercizio del diritto elettorale pel tempo da essa indicato (1), incorrono nella perdita della qualità di elettore e di eleggibile e del diritto a chiederne il riconoscimento:

1º) I condannati alle pene dell'ergastolo, dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici e a quelle della reclusione e della detenzione per un tempo maggiore di cinque anni;

(1) Codice penale, articoli 31 e 41. — Legge elettorale articoli 100-104 e 113.

2º) I condannati a pene correzionali per reati di furto, ricettazione dolosa di oggetti furtivi, truffa, appropriazione indebita, abuso di fiducia e frode di ogni altra specie e sotto qualunque titolo del codice penale, qualunque specie di falso, falsa testimonianza e calunnia, non che per reati contro il buon costume, secondo la cessata legislazione penale;

3º) I condannati per reati che, secondo il vigente codice penale, corrispondono a quelli contemplati nel numero precedente.

« Sono eccettuati i condannati che hanno ottenuto la riabilitazione.

« Art. 97. — Sono incapaci di esercitare il diritto di elettore e di eleggibile coloro i quali furono condannati per reato di oziosità, vagabondaggio e mendicizia.

« Tale incapacità cesserà un anno dopo espiata la pena.

« Art. 98. — Sono pure incapaci di essere elettori o eleggibili:

« I commercianti falliti, finchè dura lo stato di fallimento;

« Coloro che sono in istato d'interdizione o inabilitazione per infermità di mente;

« Coloro che sono ricoverati negli ospizii di carità e coloro che sono abitualmente a carico degli istituti di pubblica beneficenza e delle congregazioni di carità. »

Art. 29.

Se l'eletto ha un impiego incompatibile con quello di Deputato, la Giunta delle elezioni propone l'annullamento dell'elezione di lui; ed essa stessa, finita la verifica delle elezioni riuscite a primo scrutinio, propone alla Camera, se e di quanti tra gli eletti, il cui impiego sia compatibile, debba essere fatto sorteggio.

109. Disposizioni di legge richiamate — 110. Accertamento dei deputati impiegati — 111. Sorteggiabili — 112. Sorteggio — 113. Vacanze.

109. — Come al precedente, facciamo seguire anche a questo articolo le disposizioni da esso richiamate:

Legge elettorale. — « Art. 82. — Non possono essere eletti deputati al Parlamento i funzionarii ed impiegati aventi uno stipendio sul bilancio dello Stato o sui bilanci del Fondo per il culto, degli Economati generali dei benefizi vacanti, della Lista civile, del Gran Magistero dell'Ordine Mauriziano, e delle scuole d'ogni grado sovvenute dal bilancio dello Stato, ad eccezione:

a) dei ministri segretarii di Stato, dei sottosegretarii di Stato, del ministro della Casa Reale e del primo segretario del Gran Magistero dell'Ordine Mauriziano;

b) del presidente, dei presidenti di sezione, dei consiglieri del Consiglio di Stato e dell'avvocato generale erariale;

c) dei primi presidenti, dei presidenti e dei consiglieri di Corte di Cassazione;

d) dei primi presidenti, dei presidenti e dei consiglieri delle Corti di appello, i quali non possono essere eletti nel territorio della loro giurisdizione attuale, o in quello nel quale hanno esercitato l'ufficio sei mesi prima della elezione;

e) degli ufficiali generali e degli ufficiali superiori di terra e di mare, i quali non possono essere eletti nei distretti elettorali nei quali esercitano attualmente, o hanno esercitato l'ufficio del loro grado sei mesi prima della elezione;

f) dei membri del Consiglio superiore di pubblica istruzione, del Consiglio superiore di sanità, del Consiglio superiore dei lavori pubblici e del Consiglio delle miniere;

g) dei professori ordinarii delle Regie Università e degli altri pubblici istituti nei quali si conferiscono i supremi gradi accademici.

« Art. 83. — Sono considerati come funzionarii ed impiegati dello Stato coloro che sono investiti di reggenze e di incarichi temporanei di uffici i quali facciano carico al bilancio dello Stato o degli altri bilanci indicati nell'articolo precedente.

« Ogni funzionario e impiegato regio in aspettativa è assimilato a quello in attività.

« Art. 88. — I funzionarii ed impiegati eleggibili a' sensi 'dell'art. 82 non potranno essere nella Camera in numero maggiore di 40.

In questo numero non sono compresi i ministri segretarii di Stato e i sotto-segretarii di Stato, anche quando cessino da tali uffici e siano rinominati a quelli civili o militari che antecedentemente coprivano.

« I funzionarii ed impiegati compresi nelle categorie *c*, *d*, *g*, sopraindicate all'art. 82 non potranno essere nella Camera in numero maggiore di dieci, quand'anche appartengano ad uno dei Consigli designati nella lettera *f* dell'articolo stesso, tanto per le due prime, che abbracciano complessivamente i membri di Corte di cassazione e delle Corti d'appello, quanto per la terza che abbraccia i professori.

« Quando in taluna delle categorie, sia generale che speciale, di funzionarii eleggibili all'ufficio di deputato al Parlamento, il numero degli eletti sia inferiore a quello prescritto dall'art. 88 del testo unico della legge elettorale politica approvato con R. D. 28 marzo 1895, n. 83, i posti vacanti saranno assegnati ai funzionarii eleggibili delle altre categorie che fossero in eccedenza, proporzionalmente al numero attribuito dalla legge, sia alla categoria generale che alle speciali.

« Si procederà al sorteggio quando fosse superato il numero complessivo prescritto dal primo comma del predetto articolo. (Legge 19 maggio 1901, n. 180).

« *Le elezioni di coloro ai quali non riesca favorevole il sorteggio saranno annullate se gli eletti entro otto giorni dall'avvenuto sorteggio non avranno presentato alla presidenza della Camera le loro dimissioni dall'impiego. Tali dimissioni, che prendono data ed hanno effetto dal giorno stesso del sorteggio, saranno trasmesse dal presidente della Camera ai competenti Ministeri per ogni effetto di legge. (legge 5 dicembre 1897, n. 493).*

« Quando sia completo il numero totale predetto, le nuove elezioni di funzionarii ed impiegati saranno nulle.

« Sarà nulla parimenti l'elezione degli impiegati designati nell'art. 82 quando gli eletti disimpegnino, anche temporaneamente, un altro ufficio retribuito sul bilancio dello Stato, fra quelli non contemplati dal suddetto articolo o non congiunti necessariamente con essi. »

110. — Fino al 1888 eravi una commissione speciale per l'accertamento del numero dei deputati impiegati; ma essa era occasione di periodici attriti con la Giunta delle elezioni alla quale attribuiva l'eccessivo ritardo di quell'accertamento.

Se non che, anche dopo che fu affidato il mandato alla Giunta delle elezioni (16 aprile 1888) i ritardi non cessarono.

Infatti la relazione relativa alle elezioni del:

23 novembre 1890 fu presentata il 24 giugno 1891;

6 novembre 1892 fu presentata il 15 gennaio 1894;

26 maggio 1895 fu presentata il 15 giugno 1896;

3 giugno 1900 fu presentata il 14 giugno 1901.

Soltanto quella delle elezioni del 21 marzo 1897 fu presentata prima che scadessero quattro mesi (13 luglio 1897).

Per ovviare a questi ritardi, il dep. Nicotera presentò la proposta che abbiamo riferito al n. 96, secondo la quale il sorteggio avrebbe dovuto aver luogo dopo due mesi. Ma la commissione del regolamento, come ivi si disse, non accolse quella proposta.

Essa invece fece propria un anno dopo (1894, Doc. XII B) una proposta del dep. Carmine diretta a modificare l'art. 29 in questi termini:

« Se l'eletto ha un impiego incompatibile con quello di deputato, la Giunta delle elezioni propone l'annullamento della elezione di lui.

« Entro quindici giorni dalla sua costituzione la Giunta delle elezioni propone se e di quanti tra gli eletti il cui impiego sia compatibile, debba essere fatto il sorteggio. »

All'accoglimento di questa proposta la commissione fu indotta dalle seguenti considerazioni:

« Certamente una grave obbiezione si può fare alla proposta, quella, cioè, che entro quindici giorni dalla sua costituzione la Giunta delle elezioni, es-

sendo solo all'inizio dei suoi lavori, non avrà ancora potuto riferire alla Camera intorno alle singole elezioni dei deputati impiegati e perciò il sorteggio deve farsi indistintamente, comprendendovi anche quei deputati di cui potrebbe più tardi essere annullata l'elezione e quindi a scapito di quel minor numero che dovrebb'essere assoggettato alla sorte. A questo inconveniente si potrebbe riparare adottando la proposta Nicotera; ma frattanto la Giunta ritiene che non sia il caso d'indugiare maggiormente, neppure pei riguardi sopraccennati, a impedire che si prosegua ad eludere in modo così evidente e continuato la legge sulle incompatibilità parlamentari e che prenda parte per tanto tempo alle deliberazioni dell'assemblea colui il quale ne sarà escluso dalla sorte non benigna. »

La Camera per altro non ebbe occasione di pronunciarsi su questa proposta.

111. — L'articolo dispone che le proposte relative al sorteggio vengano fatte quando sia finita la verifica delle elezioni riuscite a *primo scrutinio*; ma questa espressione non esclude che vi si comprendano anche gli eletti nei ballottaggi, che integrano la prima votazione.

Sorse invece dissenso intorno al quesito: se possano entrare fra i sorteggiabili gli eletti in elezioni suppletorie avvenute prima che la Giunta abbia presentato la sua relazione, perchè l'art. 88 della legge elettorale dispone bensì che sono nulle

le elezioni avvenute quando il numero degli impiegati eleggibili sia completo, ma la prova ch'esso è completo non si può avere che dalla relazione con la quale la Giunta presenta le sue proposte per il sorteggio.

Ordinariamente la Camera (21 maggio 1867, 7 aprile 1883) ammise al sorteggio anche i deputati eletti nelle elezioni suppletorie e soltanto nel 26 gennaio 1877 si scostò da questa norma annullando l'elezione del dep. Bonghi (professore) in seguito alla dichiarazione del relatore della Giunta per lo accertamento dei deputati impiegati, che già venti elezioni di professori erano state convalidate.

112. — Al sorteggio procede il presidente in seduta pubblica ponendo in un'urna, categoria per categoria, i nomi dei deputati tra i quali deve farsi il sorteggio. Una sol volta (17 marzo 1870) furono invece posti nell'urna i nomi dei collegi da essi rappresentati.

Successivamente lo stesso presidente estrae a sorte tanti nomi quanti sono i deputati eccedenti il numero in ogni categoria. Nel 6 giugno 1887 all'incontro ne estrasse un numero corrispondente a quello di cui si costituiva la categoria nella quale vi era l'eccedenza, per modo da lasciare nell'urna i nomi di quelli che rimanevano esclusi.

113. — Nella tornata 20 giugno 1901 il deputato Pantano sostenne che per tutta la legislatura

il posto occupato in una categoria dovesse rimanere acquisito alla categoria occupante; ma il presidente della Giunta delle elezioni osservò che la nuova legge manteneva intatte le tre categorie e che per conseguenza qualsiasi vacanza si manifestasse durante una legislatura in alcuna di esse doveva rimanere a vantaggio dei funzionarii di quella categoria.

Ma ciò non esclude che, in mancanza di cotesti funzionarii, possa farsi luogo anche in prosieguo all'applicazione della legge 19 maggio 1901, assegnando gli eletti appartenenti ad una categoria eccedente alla categoria nella quale siano rimaste o siansi successivamente verificate vacanze.

Così l'11 dicembre 1901 il dep. Colajanni, essendo stato nominato professore, venne assegnato alla categoria generale.

In ripetute occasioni poi (6 dicembre 1883, 7 aprile 1884 e 26 novembre 1887) la Camera ritenne necessario che, perchè un nuovo eletto ne possa profittare, la vacanza debba essersi verificata prima della sua elezione; per impedire che il potere esecutivo possa favorire qualche funzionario facendone uscire un altro mediante la nomina a senatore o ad un ufficio che tolga la eleggibilità.

Art. 30.

Per quanto non è prescritto dal presente Regolamento, la Giunta delle elezioni provvede col proprio regolamento interno.

114. Regolamento richiamato — 115. Propositi di modificarlo.

114. — Ecco il regolamento richiamato da questo articolo:

« Art. 1. — I verbali delle elezioni verranno con numero d'ordine annotati in apposito registro subito che saranno ricevuti dalla Giunta e con la data del ricevimento loro.

« Art. 2. — In tale registro saranno indicati il nome dell'eletto, i documenti, le proteste comunicate dal presidente della Camera, il nome del relatore, la data della sua nomina, il tenore delle conclusioni ed a suo tempo le deliberazioni definitive.

« Art. 3. — Il presidente distribuirà a ciascun membro della Giunta, per turno in ragione d'età, il verbale di un'elezione per l'opportuno rapporto alla Giunta.

« Art. 4. — In caso di assenza del relatore, o di ritardo nel riferire, il presidente nominerà altro relatore, conservato l'ordine accennato nell'articolo precedente.

« Art. 5. — Nelle sedute preparatorie, i relatori faranno privatamente i loro rapporti alla Giunta, la quale dichiarerà se sia matura la pratica da discutersi in pubblica seduta.

« Art. 6. — I rappresentanti dell'eletto, o dei sottoscrittori della protesta, dovranno essere maggiori d'età e cittadini dello Stato e far constare

della loro qualità al segretario della Giunta prima della seduta pubblica.

La qualità di rappresentante dovrà essere conferita con mandato notarile autentico.

« Art. 7. — I documenti relativi alle elezioni contestate dovranno essere depositati nella segreteria della Camera due giorni prima della seduta pubblica, onde le parti possano prenderne visione.

« Art. 8. — Sarà entro lo stesso termine presentata al segretario della Giunta la lista dei testimoni da esaminare coll'indicazione delle loro generalità e dell'oggetto sul quale dovranno deporre.

« Art. 9. — Tale lista sarà pure comunicata a ciascuna delle parti rispettivamente dalla segreteria della Camera a semplice loro richiesta.

« Art. 10. — L'indennità che la Giunta avrà determinata per testimoni chiamati d'ufficio sarà a questi rimessa dietro mandato apposito firmato dal presidente e dal segretario.

« Art. 11. — I testimoni saranno sentiti in seduta pubblica, esaminati separatamente ed interrogati dal presidente. Le dichiarazioni dei testimoni saranno sommariamente notate.

« Art. 12. — Trattandosi di elezioni senza protesta, la Giunta in seduta pubblica pronuncierà il suo avviso sovra di esse, e ne darà partecipazione alla Camera.

« Art. 13. — Nelle elezioni contestate si seguiranno le norme stabilite dagli art. 21 al 29 inclusivo del Capo IV del regolamento della Camera.

« Art. 14. — Udita in seduta pubblica la relazione, esaminati i documenti e i testimoni, i membri della Giunta si ritireranno per deliberare.

« Art. 15. — La deliberazione sarà quindi letta nella stessa pubblica seduta, se la medesima non sarà stata dal presidente rinviata.

In quest'ultimo caso si darà lettura della deliberazione della Giunta nella seduta pubblica immediatamente successiva.

« Art. 16. — I verbali saranno sottoscritti dal presidente e dal segretario.

« Art. 17. — Il segretario darà lettura di essi in seduta pubblica. »

115. — Il procedimento stabilito da questo regolamento presenta imperfezioni e lacune che fecero sorgere più volte il desiderio di migliorarlo; molto più che ad esso pure si accagionano i ritardi nella verifica dei poteri più volte lamentati, come si vide al n. 96.

La Giunta delle elezioni s'impegnò ripetutamente di mutarlo (1893, Doc. XII A e B) e presentò infatti (1898, Doc. II-*quater*-A) una riforma completa del Capo VI del regolamento della Camera, la quale concerneva più specialmente il regolamento interno; ma questa riforma non giunse innanzi alla Camera, onde continuarono i lamenti e le promesse.

Nella tornata 6 dicembre 1899 il presidente della Giunta dichiarava alla Camera: « Io stesso

ho fatto ai miei colleghi alcune proposte dirette appunto ad assicurare una più rapida procedura onde l'esame delle singole elezioni, senza nulla togliere a un attento studio delle medesime, proceda più spedito e sollecito; e queste proposte, che riguardano il regolamento interno della Giunta, proposi che fossero deferite allo studio di una speciale commissione. Tengo pertanto a mettere in rilievo che, prima ancora che la questione fosse sollevata alla Camera, noi avevamo con voto unanime deciso di occuparci dell'accennata riforma del regolamento. »

E così nella tornata 4 luglio 1900, mentre la commissione che aveva proceduto alla riforma del regolamento, per bocca di uno dei suoi componenti, il dep. Giolitti, diceva che sarebbe stato necessario modificare il regolamento della Giunta, ma che questa era attribuzione della Giunta stessa, il presidente di essa rispondeva: « Debbo informare la Camera che la Giunta da più giorni ha deliberato, a mia proposta, di nominare una commissione allo scopo di preparare uno schema di regolamento interno di cui tutti riconosciamo la necessità. »

CAPO VII.

**Delle sedute e della polizia della Camera
e delle tribune.**

Art. 31.

Il Presidente apre e chiude le sedute, annunzia l'ora della seduta seguente e l'ordine del giorno che sarà affisso nella sala. La Camera non può nè discutere nè deliberare sopra materie che non sieno all'ordine del giorno, salvo il caso previsto dall'art. 76.

116. Sedute antimeridiane e festive — 117. Chiusura delle sedute — 118. Aggiornamento — 119. Ordine del giorno — 120. Discussione relativa — 121. Proposte estranee — 122. Tornate ordinarie — 123. Precedenza — 124. Ordine del giorno obbligatorio — 125. Comunicazioni del Governo — 126. Inversione.

116. — Nella Camera subalpina le sedute cominciavano ordinariamente al tocco, nella italiana cominciano alle 14 e durano dalle quattro alle cinque ore.

Ma, quando il lavoro incalza, se ne tengono anche nelle ore antimeridiane; qualche volta se ne ebbero per più giorni di seguito, per esempio dal 9 al 14 giugno 1879, dal 23 al 29 giugno 1893, dal 10 al 15 dicembre 1900, dal 21 al 29 giugno 1901;

e non andarono esenti dalla doppia seduta neppure le domeniche (3 luglio 1881, 21 dicembre 1884, 23 giugno 1893, 20 dicembre 1896, 10 luglio e 18 dicembre 1898, 2 dicembre 1900 e 23 giugno 1901).

Nei primi anni (1848, '49, '63, '64) se ne tennero anche la sera; ma dopo il 1867 non ne troviamo più alcuna.

Le antimeridiane si aprono ordinariamente alle 10 e durano dalle due alle tre ore; ma se ne incominciarono anche alle 8 (1862, '63, '65, '67) e persino alle 7 (1860).

Qualche volta si tennero sedute continuative (13 maggio 1848, 23 giugno 1890, 10, 12, 13, 20 e 23 giugno 1891, 21 dicembre 1891, 30 giugno 1893, 13 luglio 1897, 18 dicembre 1900 e 20 dicembre 1901) dalla mattina alla sera con uno o più intervalli di una o due ore.

E talvolta anche (9 agosto 1862, 22 dicembre 1863, 16 marzo 1864) la Camera deliberò di rimanere riunita fino all'esaurimento di un determinato argomento, sempre però con i debiti intervalli.

Come si argomenta dagli articoli 36 e 42, la Camera non siede ordinariamente nei giorni festivi, ma sul finire dei lavori parlamentari prosegue anche in quei giorni, come vedemmo testè parlando delle tornate antimeridiane, e talvolta (7 giugno 1891) anche il giorno dello Statuto.

Nelle sedute straordinarie si possono trattare gli stessi argomenti che nelle ordinarie come vedremo meglio al n. 122. E però in tornate antime-

ridiane si svolsero interrogazioni (8, 15, 22 giugno 1891, 30 giugno 1893, 28 e 30 giugno, 1, 2, 3, 5, 6 e 9 luglio 1897) e si discussero bilanci (luglio 1879 ed '80; giugno 1881, '84, '88, '89, '91, '94, '95, '97, novembre e dicembre 1900 e giugno 1901).

117. — Il presidente apre la seduta nell'ora stabilita e la chiude in quella recata dalla consuetudine; talvolta prima per non far interrompere un discorso, con violazione dell'art. 84, o per non oltrepassare di molto l'ora consueta.

Il presidente o un deputato possono sempre proporre che si ritardi l'ora ordinaria della chiusura e la proposta può, al pari d'ogni altra, essere approvata tanto espressamente (20 e 29 marzo 1901) che tacitamente (13 giugno 1899).

Conseguentemente la Camera può essere invitata a deliberare la decadenza dal diritto di parlare di quei deputati che ricusino di parlare prima che sia giunta l'ora determinata (12 febbraio 1886, 9 maggio 1894).

Prescindendo poi da queste disposizioni di massima, il presidente può sempre invitare la Camera a deliberare che sia continuata o condotta a termine una discussione (6 e 8 dicembre 1891 e 26 marzo 1892). Per modo che soltanto alle 22,20 terminò la tornata 11 luglio 1894 per deliberare provvedimenti straordinarii di pubblica sicurezza.

118. — Il regolamento nulla dispone intorno alla facoltà di aggiornare la Camera. Essa spetta

di regola alla Camera stessa; ma ne fece uso incontestato il presidente (12 aprile 1854, 8 luglio 1878, 23 aprile 1879) di propria iniziativa ogni volta che si persuase che per qualche giorno la Camera non avrebbe potuto raggiungere il numero legale.

E fu persino consentito al presidente di prorogare il giorno della convocazione (24 aprile 1858 e 7 gennaio 1867) stabilito dalla stessa Camera.

119. — I regolamenti del 1848 e del 1863 prescrivevano, rispettivamente agli articoli 13 e 15, che l'annuncio dell'ordine del giorno venisse fatto al termine della tornata e la prescrizione rimase nelle consuetudini della Camera.

Ma essa non impedisce che il presidente possa scegliere qualsiasi altro momento che ritenga più opportuno, quando possa prevedere che la determinazione dell'ordine del giorno sia per dar luogo a discussione.

Senza dire che vi hanno determinazioni dell'ordine del giorno che possono sorgere anche in principio di seduta per effetto sia degli articoli 120, 125 e 133 del presente regolamento che dell'art. 66 dello Statuto.

L'annuncio dell'ordine del giorno che fa il presidente non è che una proposta ch'egli presenta alla Camera, la quale può approvarla espressamente o tacitamente.

120. — A questo proposito la commissione per il regolamento, nella tornata 28 febbraio 1888, presentando le nuove disposizioni relative alle mozioni, proponeva d'includervi la seguente: « Le mozioni riguardanti l'ordine del giorno o dei lavori della Camera sono svolte, discusse e votate prima che sia fissato l'ordine del giorno o dei lavori cui si riferiscono. » Ma vi rinunziò in seguito all'osservazione del presidente, che « ogni proposta che può esser fatta circa all'ordine del giorno e ai lavori della Camera trova permanentemente la sua occasione nell'ordine del giorno medesimo. Siccome la Camera è padrona sempre e in ogni momento del suo ordine del giorno, così ogni deputato deve poter fare sempre, relativamente all'ordine del giorno e ai lavori della Camera, quelle proposte che meglio stima. »

121. — Discutere l'ordine del giorno significa per altro stabilire soltanto gli argomenti dei quali deve occuparsi l'assemblea e il tempo in cui deve farlo. Ogni proposta che esca da questi limiti non può insinuarsi nella discussione relativa all'ordine del giorno. Così devono rimanere escluse quelle proposte dirette a regolare la discussione in modo diverso da quello stabilito dalle norme scritte o dalle consuetudinarie; e però giustamente nel 1867 fu mandata agli uffici una proposta del dep. Cadolini diretta a limitare a dieci minuti la durata dei discorsi nella discussione del disegno di legge sulla

liquidazione dell'Asse ecclesiastico. E lo stesso procedimento avrebbesi dovuto seguire il 20 giugno 1899 per una proposta del dep. Ferri, di limitare ad un'ora per giorno la discussione delle modificazioni che si trattava allora d'introdurre nel regolamento della Camera.

122. — Il principio affermato dal presidente (n. 120), che la Camera può sempre mutare un ordine del giorno prestabilito si applica soltanto alle tornate ordinarie.

Né sarebbe esatto il sostenere, come fece il presidente del Consiglio Di Rudinì nella tornata antimeridiana del 13 luglio 1897, che non vi sia differenza alcuna tra le sedute ordinarie e le straordinarie. È vero che, come si disse al n. 116, nelle straordinarie si possono trattare gli stessi argomenti che nelle ordinarie; ma ciò non basta a stabilire la loro perfetta identità; identità che non esiste nemmeno tra le sedute ordinarie, alcune delle quali, come quelle del lunedì, hanno uno speciale ordine del giorno. Le tornate sì ordinarie che straordinarie pertanto, sono quello che debbono essere, vale a dire esse sono caratterizzate esclusivamente dal rispettivo ordine del giorno; e ad esso fa mestieri attenersi.

Per conseguenza, per vedere se nelle tornate antimeridiane possa la Camera occuparsi dell'ordine del giorno di un'altra seduta, è necessario vedere se cotesta materia sia compresa nell'ordine del giorno delle tornate antimeridiane.

E poichè la determinazione dell'ordine del giorno entra soltanto tacitamente e per forza di consuetudine, come abbiamo affermato al n. 119, nell'ordine del giorno conviene ricercare se la consuetudine possa per avventura essersi estesa alle tornate antimeridiane.

Or bene, se nelle tornate antimeridiane: 16 luglio 1875, 6 luglio 1878 e 21 luglio 1879 si consentì di modificare l'ordine del giorno delle pomeridiane susseguenti (pur prescindendo dal notare che ciò si fece nella prima delle dette tornate con la espressa riserva che il fatto non avesse a costituire precedente) nelle tornate: 4 luglio 1881, 22 marzo 1882, 20 giugno 1894, 11 luglio 1896, 13 luglio 1897 e 29 giugno 1901 invece si negò la facoltà relativa; onde non ricorrono gli estremi della consuetudine (n. 52).

Anzi, sebbene in alcune tornate antimeridiane del 1879, del 1880, 1881 e 1884 si sia determinato l'ordine del giorno per successive tornate antimeridiane, successivamente si rimandò sempre tale determinazione alle tornate pomeridiane, essendosi ritenuto ch'esse soltanto siano sede idonea a deliberare sull'ordine del giorno.

E quindi una deliberazione relativa all'ordine del giorno potrà prendersi in una tornata antimeridiana soltanto, come si fece il 13 luglio 1897. in forza del principio, rammentato al n. 55, che la unanimità può derogare a qualsiasi norma regolamentare o consuetudinaria.

123. — La libertà dell'assemblea nella determinazione dell'ordine del giorno trova i suoi limiti non solo nel regolamento, che assegna a determinati argomenti giorni ed ore particolari, ma eziandio in consuetudini le quali conferiscono un diritto di precedenza ad alcune discussioni, come quelle relative alla costituzione della Camera, alle domande di procedere ed agli stati di previsione dell'entrata e della spesa.

124. — Questo articolo proclama apertamente il principio, che non si possa discutere un argomento che non sia iscritto nell'ordine del giorno; principio che, com'ebbe a dire il 18 maggio 1887 il presidente della Camera, « è la suprema, indispensabile garanzia del funzionamento delle istituzioni parlamentari. »

Tale principio non è però così assoluto come apparisce; dappoichè vi sieno argomenti i quali esigono una trattazione, sia dessa breve o lunga, senza venire iscritti nell'ordine del giorno.

Essi sono: le osservazioni sul processo verbale (art. 32); le opposizioni ai congedi (art. 37); le proposte per l'esame dei disegni di legge (art. 51); le interrogazioni e le interpellanze che il Governo consideri urgenti (articoli 118 e 120); le votazioni a scrutinio segreto di disegni di legge precedentemente approvati (art. 106); la determinazione dell'ordine del giorno della quale si è testè parlato (n. 120); le comunicazioni del presidente della Ca-

mera (art. 33) e quelle del Governo (art. 60 dello Statuto).

125. — Più innanzi (n. 128) indicheremo i casi in cui sarebbe opportuno che anche le comunicazioni del presidente venissero annunziate nell'ordine del giorno.

La stessa cautela converrebbe usare per quelle comunicazioni del Governo che si potesse prevedere fossero per dar luogo a discussioni. Ed infatti vengono inserite nell'ordine del giorno tutte quelle che si riferiscono a mutamenti avvenuti nella composizione del Ministero.

Anzi nel 27 maggio 1892, essendogli stato impedito di parlare diffusamente sopra improvvise dichiarazioni del Governo, il dep. Bonghi presentò una mozione diretta a stabilire il diritto di discutere le dichiarazioni del Governo siano o non siano iscritte nell'ordine del giorno; ma, per l'avvenuto scioglimento della Camera, la mozione non venne svolta.

Se codesta mozione fosse stata approvata avrebbe indotto indirettamente una restrizione alla consuetudine più volte (18 marzo e 27 maggio 1892, 30 luglio 1895 e 29 aprile 1896) affermata dal presidente della Camera, che ai deputati è sempre lecito di parlare per una semplice dichiarazione.

126. — L'invariabilità dell'ordine del giorno non implica la rigorosa osservanza della progressione in cui i varii argomenti si trovano in esso elencati.

Della facoltà d'invertire l'ordine del giorno giova tuttavia fare uso assai sobrio e cauto. Osservava infatti il presidente della Camera nel 6 febbraio 1892: « Quando l'ordine del giorno è stabilito e le materie da discutersi sono enumerate, mi pare molto pericoloso invertire l'ordine in modo che un progetto iscritto al numero 14 (come chiedeva un deputato) abbia la precedenza nella discussione. Un tale sistema potrebbe dar adito a sorprese che sarebbero giustamente lamentate dalla Camera e dalle minoranze. Ora io, geloso custode dei diritti delle minoranze, mi sono sempre opposto a queste modificazioni subitane nell'ordine del giorno. Infatti molti deputati i quali intendono di prender parte ad una discussione, sapendo che essa si farà di qui a dieci o quindici giorni, possono oggi non trovarsi presenti. »

Che la prudenza in siffatto argomento non sia mai soverchia, è dimostrato dal fatto che un'inversione precipitata trovò, nel 18 dicembre 1895, la Camera impreparata alla discussione di un disegno di legge il quale, per la opposizione che ebbe a suscitare (e che avrebbe potuto essere impedita dall'improvvisa discussione) dovette essere ritirato.

Ma non sempre prevalgono concetti di prudenza e nella tornata ordinaria del 27 luglio 1895 si discusse lì per lì un disegno di legge sul Genio civile, che trovavasi iscritto nell'ordine del giorno delle sedute antimeridiane.